LA SCIENZA

DELLE

COSTITUZIONI

PER

GIANDOMENICO ROMAGNOSI

OPERA POSTUMA

> Hoc civitati maximum est salutis initium super quo quasi stabili fundamento ædificare postea quidquid civitati decorum et huic constitutioni congruum sit, facile quisque poterit. Sed, si fundamentum hoc debile ruinosumque fuerit, nulla civilis opera prospere deinde procedet. PLATO, *De legib.*, dialog. V.

FIRENZE

A SPESE DEGLI EDITORI

1850

INTRODUZIONE

In tutti i paesi inciviliti dell'Europa si è sollevata una voce che implora costituzioni monarchiche adattate alla situazione dei diversi popoli.

Alcuni principi illuminati sui loro veri interessi hanno già secondata questa voce, ed altri vi sembrano propensi. Che cosa dunque rimane a fare agli scrittori politici? Rimane, io rispondo, a far tutto ciò che si conviene ad una materia della più alta importanza, della quale non furono mai sviluppate a dovere le condizioni, fissati i principii e distese le regole: e quand'anche l'Europa tutta, o qualunque altra parte della terra, presentasse monarchie costituzionali già stabilite e rese venerabili dal tempo, ciò non ostante resterebbe ancora a pensare molto e a dir molto. Gli uomini ed i governi cominceranno sempre col fare, e finiranno col pensare e collo scrivere, per far di nuovo meglio di quello che prima fecero.

Ardua posizione dell'uomo politico che progetta una costituzione specialmente monarchica! Egli deve collocarsi nel posto,

dirò così, di un Dio per attribuire a' principi ed a' popoli ciò che è necessario alla loro guarentigia. Di qua la dignità del principe rigetta con isdegno que' vincoli che, tessuti da una esagerata diffidenza, umiliano la di lui gloria ed inceppano senza necessità la prerogativa reale: di là poi la generosità nazionale rifugge con orrore dall'arbitrio lasciato agli errori ed alle passioni dei gabinetti e degli amministratori subalterni.

Fra questi estremi chi può lusingarsi di camminare senza incontrare gli urti delle passioni e de' pregiudizi? Disse un antico: *La verità è la più forte delle cose.* Ma chi può avanti tempo assicurarsi di avere scoperta la verità, e di averla scoperta tutta? E quand'anche potesse nutrire questa lusinga, non sarebbe egli attorniato dai più terribili nemici? Io non conosco abbastanza lo stato interno delle estere nazioni; ma rispetto alla mia dirò che da una parte tutta la bile feudale e clericale esaltata, e dall'altra tutto il senso grossolano ed incerto degli stessi amici dell'ordine alzano contra di me un' opposizione tale per cui io non posso confidare che nell'azione lenta del tempo e nella provvidenza d'un genio forte, generoso ed illuminato che regga i nostri destini.

In aspettazione dunque degli eventi, altro non mi rimane che pagare alla mia patria quel tributo ch' io le debbo, quello cioè de' miei pensieri, dettato dallo zelo il più imparziale.

Pur troppo io preveggo che niuno rimarrà contento di me. I cortigiani si sdegneranno e mi minacceranno, perchè io abbia ardito di legare in modo nuovo le mani al monarca: i popolari si lagneranno di me, perchè io abbia attribuito al re tutta l'autorità, e non mi sia riserbato che di cautelarne l'esercizio entro i limiti della più rigorosa necessità.

Da chi pertanto potrò sperare suffragio? Da que' pochi saggi più amati dal Cielo ai quali alla fine è raccomandato il destino delle utili verità. Essi rimarranno facilmente convinti che una buona costituzione è il miglior regalo che fare si possa al monarca ed al popolo: al monarca, per la sua potenza e per la sua gloria: al popolo, per la sua sicurezza e per la sua prosperità.

Una costituzione per essere buona deve essere *armonizzata* nelle sue parti, *disciplinata* nel suo regime, *guarentita* nella sua

esecuzione. *Armonizzata* nelle sue parti, e ciò con poteri talmente distinti e così ben contrastanti che, lungi dal collidersi, tendano all'opposto con una felice cospirazione ad eccitare e conservare robusta la vita dello stato.

Il contrasto deve assomigliare a quello di una macchina bene costituita: tutto sia legato, ma le sue vibrazioni siano libere come quelle del cuore.

Una buona costituzione deve inoltre essere *disciplinata*. Essa non è disciplinata allorchè sono abbozzate soltanto alcune grandi massime; ma bensì quando le disposizioni sono specificate in modo che si sappia qual cosa far si debba da ognuno in tutti i momenti e in tutte le circostanze giornaliere dell'amministrazione. Non è disciplinata allorchè solamente si piatisce nel parlamento; ma bensì quando si stabiliscono tutori e leggi che tengano in freno tutti i funzionari ed agenti del governo. Datemi un'amministrazione paterna sotto un monarca assoluto, e lo stato sarà felice e potente: datemi un'amministrazione arbitraria con una costituzione liberalissima ma non disciplinata, e lo stato sarà debole ed infelice.

Una buona costituzione deve essere finalmente *guarentita nella sua esecuzione;* e ciò non si può fare che mediante lo stabilimento di corpi o d'individui rivestiti di autorità, nei quali il giuoco delle passioni, la forza dell'opinione e la giustizia reprimente cospirino a far nascere sicuramente le buone leggi e una fedele amministrazione. La virtù sociale è un'eccezione nella quale un ordinator dello stato non può confidare. Una buona costituzione deve dunque disporre e far movere i poteri pubblici col reciproco conato delle passioni ordinarie tenute sempre in movimento colla speranza e col timore.

La forza della *pubblica opinione* viene finalmente a consolidare la costituzione con una potenza tanto più forte quanto è più libera ed inesorabile; tanto più estesa quanto il pensiero è più esteso della realità. Essa, nell'atto che illumina il comando, assicura l'ubbidienza; nell'atto che guarentisce la stabilità delle leggi, frena gli arbitrii dell'amministrazione. Allora si conosce per principio la bontà delle leggi e della costituzione dello stato, la quale tanto più abbisogna dei lumi della ragione quanto più i dettami della

morale pubblica si discostano dal senso morale privato. Allora coll'opinione collegandosi dall'un canto l'interesse del popolo, che gode ed apprezza i beneficii delle buone leggi e della fedele amministrazione, e dall'altro canto l'interesse dei governanti, che sentono soddisfatte le loro mire o lusingate le loro speranze, ne sorge un governo in cui la concordia, la stabilità e la potenza sono portate a quel supremo punto a cui un'umana istituzione possa mai giungere su questa terra. Lo che vien fatto necessariamente e infallibilmente da una costituzione che riposa senza sforzo sulle basi sue naturali. — Gli ordini della città staranno sempre fermi per loro medesimi (dice Machiavelli) quando ciascheduno vi averà sopra le mani, e quando ciascuno saprà quello ch'egli abbi a fare, e che nessuno grado di cittadino o per paura di sè o per ambizione abbia a desiderare innovazione.

Ecco le precipue condizioni colle quali parmi che debba essere costituita una *monarchia nazionale rappresentativa:* dico una monarchia *nazionale,* e ciò per distinguerla da un'altra specie di monarchia che giustamente appellare si può *feudale,* com'è l'inglese. L'una e l'altra sono monarchie *costituzionali,* poichè vi sono leggi fondamentali e corpi investiti di eminenti poteri; ma l'una differisce dall'altra per alcuni caratteri essenziali, e quel che più importa, per i suoi effetti sulla legislazione e sulla amministrazione. Se la *bontà* d'una costituzione devesi determinare dalla produzione e dall'intento al quale è destinata, siccome la fecondità d'una terra dai frutti che produce, noi non esiteremo punto a conchiudere che la monarchia feudale non è buona; perocchè essa non produce nè può produrre i frutti naturali delle costituzioni, cioè una buona legislazione ed una fedele amministrazione.

Il modello di una monarchia semplicemente nazionale non è nuovo al mondo. Roma ne ha offerto l'esempio sotto i primi suoi re [1]. Ciò che par nuovo assolutamente si è il modello d'una *monarchia nazionale rappresentativa.* La Francia ha tentato più volte di erigerla, ma invano. L'assemblea costituzionale del 1789 nello stabilire la prerogativa reale errò in diritto ed in fatto; dimodochè invece di contenere l'impeto delle passioni rivoluzionarie vi prestò

[1] Vedi il *Giornale di Giurisprudenza universale*, t. IX. Milano, presso Cesare Orena, stamp. Malatesta.

un aiuto di opinione e di autorità tale che la forza del governo fu interamente dissipata. Si passò al governo consolare ed imperiale, e si corse all'altro estremo collo scindere la facoltà nazionale di concorrere alla legislazione mediante l'astratta ed impraticabile distinzione di leggi e di regolamenti di pubblica amministrazione, col dimezzare l'autorità giudiziaria, instituendo un contenzioso amministrativo nel quale realmente il governo era giudice e parte, col lasciare la proposizione delle leggi senza una spinta necessaria, l'andamento dell'amministrazione senza patrocinio politico, e quel ch'è peggio, tutto l'edificio costituzionale senza consistenza e senza difesa. Parmi adunque di poter affermare con diritto esser la monarchia nazionale rappresentativa un concepimento affatto nuovo, degno di tutto lo studio dei filosofi e di tutte le cure dei legislatori.

A questo passo sento sorgere un'obbiezione commune, la quale se fosse solida troncherebbe ogni discorso sulle costituzioni monarchiche. A che disputare, dicono taluni, di costituzioni monarchiche? O il principe è buono od è tristo: se è buono, egli governerà bene, ed allora la costituzione è superflua: od è tristo, ed egli governerà male a dispetto della costituzione; ed allora essa diviene inefficace: in qualunque modo pertanto lo stabilimento di una costituzione è una fatica gettata.

A questa obbiezione rispondo in primo luogo che fra il principe buono ed il principe tristo evvi il *principe nullo.* Le dinastie principalmente ereditarie *sono piene* di così fatti esseri. Quando non vogliate confondere la bontà colla nullità, voi mi concederete che il principe buono è quello che governa bene e non quello che governa niente. Ma chi governa niente governa male, anzi pessimamente, perchè serve di cieco strumento all'oligarchia ministeriale ed a tutti i delitti degli intriganti. Ora sotto il governo di questi principi una buona costituzione non solamente è l'unica protettrice della legislazione e dell'amministrazione, ma è la più potente salvaguardia del trono.

Sotto il governo poi d'un principe buono la costituzione è un aiuto necessario per governar bene. Un principe buono di uno stato un po' grande ed incivilito non è un Dio che possa veder tutto e provvedere a tutto. Egli brama di conoscere i veri bisogni

del suo popolo, e di prevenire gli abusi degli amministratori: egli ama, come Teopompo [1], di guarentire lo stato contro capricciose innovazioni d'un successore inetto ed arrogante: di dare alla sua monarchia tutta la stabilità compatibile alle umane istituzioni, ed alla sua famiglia tutta la durevole riputazione e tranquillità: egli brama finalmente di procacciarsi una solida cauzione contro i capricci d'un'avversa fortuna che minacciasse il suo trono, col fondare tali ordini e radicare tali interessi nel cuore del suo popolo che essendo lo stato invaso dallo straniero (che suol sempre distruggere gli ordini e le leggi anteriori) ci possa presto o tardi ricuperare la perduta dominazione. Ora chi non sa che tutti questi beneficj non si ottengono nè si ponno ottenere che coi buoni ordini, da cui nascono le buone leggi e la buona amministrazione, e quindi la potenza dello stato e il ben essere della nazione?

Sotto il governo finalmente di un principe tristo la costituzione non vale quando sia male congegnata; ma vale assaissimo quando sia bene assodata. Ci vorrebbe l'estremo dello scandalo e della violenza per rovesciare gli ordini stabiliti; lo che d'ordinario non può accadere in una società incivilita che *conosca i suoi diritti.* E se talvolta ciò avvenisse, si dovrebbe riguardare come una calamità straordinaria, simile a quella di un terremuoto, prima e dopo del quale si fabbricano le case. La costituzione risorgerebbe sempre; perocchè dirò con Machiavelli: forza alcuna non doma, tempo alcuno non consuma, e merito alcuno non contrappesa il nome di libertà. Il pensare dunque ad una costituzione, lo scrivere intorno ad essa non è fatica gettata.

Quando si tratta di scrivere, io non intendo solamente di tessere un discorso teoretico, ma di comprendere anche un progetto compiuto. Nelle cose pratiche ognuno sa che il vero frutto della le-

[1] Theopompo Spartanorum Regi moderationis testimonium reddamus. Nam quum primus instituisset ut Ephori-Lacedemoni crearentur, ita futuræ regiæ potestati oppositi quemadmodum Romæ consulari imperio tribuni plebis sunt objecti: atque illi uxor dixisset *id egisse illum ut filiis minorem* potestatem relinqueret. Reliquam, inquit, sed diuturniorem. Optime quidem. Ea enim demum tuta est potentia quæ viribus suis modum imponit. Theopompus igitur legitimis regnum vinculis coestringendo quo longius a licentia retraxit, hoc propius ad benevolentiam civium admovit. *Valerius Maximus, lib. IV.*

zione stà nel precetto, e quando il precetto abbracciar deve un ordine di molte azioni, la *vera* utilità resulta dall'espressione ordinata di queste azioni.

La serie ed il nesso delle cose fan nascere certi risultati i quali sarebbe assai difficile esprimere in un discorso speculativo. Questi risultati all'opposto traggono, per dir così, il loro appoggio dal luogo stesso del progetto, senza abbisognare di altri motivi.

In forza di queste considerazioni tutta l'opera avrà due parti.

La prima conterrà la TEORIA.

La seconda il PROGETTO MOTIVATO.

Tutto in questo lavoro dovrà essere determinato dalla necessità di ordine e dalla necessità di fatto. La necessità di ordine dovrà risultare dallo scopo della costituzione. La necessità di fatto dovrà emergere dalle condizioni irreformabili delle cose e degli uomini combinate coll'intento della costituzione medesima. Dall'azione di questa necessità dovranno nascere i poteri, il regime, la garanzia, la consistenza, la durata e persino il risorgimento del governo costituzionale. Per tal modo nella nostra teoria e nel nostro progetto non vi avrà nulla di arbitrario, ma tutto nascerà e sarà avvalorato dalla forza suprema della natura.

Quand'io od altri più felice di me ottenga così spiegato l'oracolo della necessità, noi potremo riprometterci il trionfo della verità e l'aurora di quell'opinione che deve preparare l'accoglienza di una buona costituzione, primo ed unico atto immediato della nazionale sovranità. A questo fine io mi studierò anche di usare d'uno stile il più semplice, delle idee le più ovvie e del modo il più famigliare [1].

Aggradirò (ed anzi chieggo) i suggerimenti e le correzioni di buona fede: valuterò come si debbono le opposizioni di ufficio, e lascierò cadere ogni contumelia alla quale io non sia obbligato di rispondere come buon suddito e buon cittadino.

Una sola grazia io chieggo a' miei lettori, e questa si è di non giudicare del mio lavoro se non dopo la lettura intiera dell'opera. Qui si tratta di produrre un effetto resultante dall'azione

[1] Neque enim hoc agimus ut elegantiam vel ruditatem verborum observemus, quod multi facere solent, sed ut quæ recta ratio secundum naturam in legibus sit, quis error, indagemus. *Plato, De legib., dialog. I.*

combinata di tutti i pezzi e di tutti gli elaterii posti fra loro in un' armonica azione e reazione. L'apparecchio è invero grande, esteso il movimento, innumerevoli gli effetti: ma tutto il giuoco risulta dal meccanismo di quattro sole ruote principali. Così il modello della monarchia rassomiglierà a quello dell'universo, in cui la magnificenza del disegno sta accoppiata al risparmio dell' esecuzione.

PARTE PRIMA

TEORIA GENERALE

CAPITOLO PRIMO

INTENTO E NECESSITA' DI UNA COSTITUZIONE MONARCHICA

§ 1.

Fine universale di qualunque instituzione di Governo.

Domandare una costituzione egli è lo stesso che domandare una *legge fondamentale* colla quale il governo *deve e dovrà procedere* nell'amministrare lo stato. Il fine dunque per il quale fu creato il governo costituirà il fine per il quale si temperano e dirigono i di lui poteri. Qui il governo si assume come la persona morale incaricata della suprema amministrazione dello stato.

Ma se il fine per cui fu creato il governo si è la prosperità e la sicurezza della nazione; se questa prosperità e questa sicurezza non si ottiene nè si può altrimenti ottenere che mediante una buona legislazione ed una fedele amministrazione, ne verrà di necessaria conseguenza, che il *fine immediato* di qualunque legge costituzionale consisterà nell'*ottenere mediante temperamento dei poteri governativi una buona legislazione ed una fedele amministrazione.*

Le funzioni quindi essenziali d'ogni costituzione consisteranno:

I. Nello stabilire un tal ordine di cose, di poteri e di interessi che *presuntivamente* ne nasca una provvida legislazione.

II. Nello stabilire tali poteri ed impulsi che presuntivamente ne segua una fedele e robusta amministrazione.

III. Nello stabilire tali poteri e motivi, onde almeno probabilmente si conservi la buona legislazione, e si correggano gli arbitrii degli amministratori.

§ 2.

Fine particolare delle costituzioni monarchiche.

Da questo punto di vista universale comune a qualunque specie di governo discendiamo al governo monarchico. Per governo monarchico io intendo quello nel quale la suprema *amministrazione dello stato è affidata ad un sol uomo.*

Voi potete in astratto scegliere l'una più che l'altra forma di governo, come l'una più che l'altra figura geometrica: ma fatta la scelta, potrete voi alterarne i rapporti essenziali senza distruggere la cosa stessa? Voi volete una monarchia? *L'integrità* dunque della prerogativa reale diviene la condizione assoluta ed inalterabile della costituzione monarchica.

Sotto il nome di prerogativa reale io intendo la somma e la latitudine dei poteri necessari all'amministrazione dello stato.

Volendo dunque nella monarchia buone leggi ed una fedele amministrazione mediante un temperamento dei poteri governativi, *ciò far dovrassi in modo che non venga lesa la prerogativa reale.*

Ottener dunque buone leggi ed una buona amministrazione mediante un tale temperamento di poteri che la prerogativa reale non sia lesa, ecco *il fine* della legge costituzionale del governo monarchico.

Preparare adunque le cose in modo che la legislazione, l'amministrazione, la tutela e la correzione nascano dagli ordini stabiliti senza ledere la prerogativa reale, ecco le *funzioni essenziali* d'una monarchia costituzionale.

§ 3.

Del temperamento dei poteri.

Ora mi si domanderà in che consista questo *temperamento di poteri*, e come conciliare si possa colla prerogativa reale?

Rispondiamo partitamente ad ambedue le questioni.

Alla dimanda in che consista il temperamento dei poteri *costituzionali nella monarchia*, non si può rispondere adeguatamente, se prima

non si abbia veduto il *perchè si debba introdurre* codesto temperamento. La quistione dunque della esistenza dipende dalla quistione della sua *necessità.*

Conosciute le cagioni produttrici di codesta necessità, si scuopre la radice del male e si determina l'indole dei rimedi.

Ora si domanda il perchè sia *necessario di temprare i poteri* di un principe?

Ovvia è la risposta. Come ogni governo sarebbe inutile e gravoso se i cittadini fossero naturalmente morali; così inutile ed ingiuriosa sarebbe una costituzione se gli amministratori fossero naturalmente illuminati e fedeli all'ordine. Allora anzi si dovrebbe sostenere la monarchia assoluta come l'ottimo dei governi: allora ottenendosi forza, rapidità, e soprattutto unità di mire, d'interessi e di azioni fra chi comanda e chi serve, vano e pernicioso sarebbe il pensare ad altra forma di regime. Se il pendolo del vostro orologio fa naturalmente le sue oscillazioni regolari, perchè pensare a correzioni? Le correzioni dunque sono determinate dalla naturale inesattezza del pendolo. Il governo rispetto alla nazione sta come il pendolo rispetto all'orologio. La costituzione sta al governo come le correzioni ed i congegni di compensazione stanno al pendolo.

La monarchia assoluta ha le sue naturali inesattezze. Conoscerne la natura, le cagioni ed il rimedio, ecco in che consiste la sapienza ordinatrice del governo monarchico.

§ 4.

Motivi speciali che rendono necessario il temperamento dei poteri del governo monarchico.

Ho detto che se coll'affidare l'autorità assoluta ad un uomo solo si potesse sperare con probabilità di ottenere buone leggi ed una buona amministrazione, ragion vorrebbe di riposare intieramente su di lui. Ma consultata la storia di tutti i secoli e di tutti i paesi, lice forse concepire una tale speranza?

Avvi certamente un punto pel quale non si potrebbe avere maggiore fiducia nei deputati della nazione che nel governo, e questo si è quello delle *cognizioni legislative e governative*, dalle quali viene costituita l'*intelligenza sovrana.* La scienza assoluta dei principii direttivi la cosa pubblica è dono più del tempo e della fortuna, che della industria e

della buona volontà. Gli oracoli della sapienza imperativa non vengono rivelati che nella pienezza dei tempi, ed allorquando gli stati, dopo aver ondeggiato fra gli estremi della popolarità e del feudalismo, tendono a riposare sul loro centro naturale di gravità.

La scienza poi sperimentale e giornaliera dell'amministrazione si trova a preferenza presso del governo, anzi che presso coloro che tratti dalla sfera privata possono essere chiamati in assemblee temporarie.

Per la qual cosa, assumendo in considerazione la sola necessità delle *cognizioni governative*, lungi dal trovare una sufficiente ragione onde legare l'autorità del governo alle fortuite inspirazioni dei procuratori del popolo, si riscontra all'opposto un possente motivo per lasciarla sciolta da ogni impaccio capace a disturbare l'unità delle provvidenze necessarie ad una buona amministrazione.

Ma la cosa cangia d'aspetto se dalla sfera delle cognizioni passiamo a quella degli *interessi*, e se dalla intelligenza del governo passiamo alla sua provvidenza. S'egli è vero che il principato è una rappresentanza accompagnata da dignità, egli è pur vero che esso ha tutti i vantaggi e gli svantaggi di un potere esercitato sopra la *cosa altrui*, per l'*interesse altrui*, e sulle persone stesse alle quali la cosa amministrata appartiene. Ora com'è principio di ragione, che l'interesse dell'amministrato deve essere assolutamente procurato dall'amministratore, egli è pur principio di fatto, che l'amministratore libero da ogni freno si presume prevalersi sempre del suo potere per far servire la cosa de' suoi amministrati all'interesse proprio.

Questa presunzione fu sempre posta come fondamento onde fissare le attribuzioni personali compatibili ed incompatibili, e la sorveglianza su qualunque pubblico e privato amministratore.

Posto questo fatto, noi dobbiamo necessariamente collocare negli amministratori *due volontà:* l'una di fatto, l'altra di diritto: l'una d'interesse, l'altra di dovere: l'una di egoismo e l'altra di provvidenza. Dobbiamo inoltre ammettere, che se da una parte la volontà di provvidenza deve prevalere per diritto, dall'altra parte la volontà di egoismo sempre prevale ogni qualvolta non siavi un valido freno che la rattenga. Ecco il vero, unico e cardinale motivo che rende necessario il temperamento dei poteri nella monarchia.

Lo scopo adunque speciale di questo temperamento (che appellar specialmente potrebbesi la *garanzia* costituzionale) sarà quello di *impedire che la volontà dell'uomo corrompa la volontà del monarca; e fare invece che questa prevalga su quella, salva la prerogativa regale.*

§ 5.

(*Continuazione.*)

Necessità perpetua di guarentirsi dal dispotismo ministeriale.

Tentiamo di veder le cose più davvicino. Tutto esaminato si trova che in generale la garanzia costituzionale è meno fatta per il principe che per i suoi *ministri*. La storia dei principati ereditari, specialmente grandi, non ci presenta che di rado uomini intelligenti, attivi e intraprendenti. Tranne i capi delle dinastie, la serie è quasi tutta composta d'uomini che riescono frutti naturali di quella data azione degli stimoli e dell'inerzia avvenuta in quel dato secolo. E per parlare del nostro, nel quale la forza della cultura e la dolcezza dei costumi han dato l'impronta ai regnanti, possiamo dire in generale che tale è la distanza che passa fra il monarca ed il popolo che ordinariamente non gli resta a desiderare che l'amor della sua nazione e la stabile potenza della sua famiglia. Per questo lato pertanto non si potrebbe trovare d'ordinario grave ed esteso motivo di contrasti fra la volontà dell'uomo e quella del monarca.

Questo contrasto all'opposto è massimo nell' aristocrazia e nel governo feudale. Ivi quanto più gl'interessi fra chi comanda e chi serve sono mescolati e quanto minore è la distanza fra l'uno e l'altro, tanto è più dura la condizione del suddito e tanto più intollerabile l' impero degli ottimati.

Ma ciò che abbiamo osservato dei monarchi, presumer forse si dee o si può dei loro ministri? Chi non sa che l' interesse personale del ministro, senza responsabilità legale, è così diviso da quello del monarca e del popolo che per lo più deve essere portato ad approfittare del potere affidatogli onde tentare novità, quanto pericolose alla nazione e nocive alla potenza del monarca, altrettanto soddisfacenti la sua personale avarizia ed ambizione? Lasciamo le eccezioni ed appoggiamoci (siccome è dovere del savio legislatore) al corso ordinario delle cose. Quali sono i risultati costanti delle storie dei ministri? Eccoli. La loro mira precipua è per lo più quella di conservarsi nel loro posto, soddisfacendo per quanto possono alle loro passioni. La loro prima cura sta nell'impossessarsi dell'animo del principe e nel precludere i mezzi pe' quali possa vedere ed ascoltare la verità, e conoscere i bisogni e le querele del suo popolo: nel fomentare per quanto si può in lui quella dis-

sipazione e quell'infingardaggine che è troppo connaturale agli umani, e della quale esso non si scuote senza uno stimolo vittorioso. In una parola, tutta la cura dei ministri consiste nel rendere nullo il monarca, per dominare a loro talento il popolo. Che se il ministro è un uomo comune, chi allora guarentisce la nazione da un'amministrazione improvvida ed oppressiva? Chi la guarentisce non solamente dalla ambizione e dalla avarizia del ministro, ma eziandio dalla prepotenza e dalla rapacità dei grandi, o temuti o corteggiati dal ministro? Se poi il ministro è un uomo di grande sagacità e di gran cuore, chi guarentisce la nazione dai colpi di autorità e dalle intraprese disastrose che egli eseguirà a nome del re, con danno dello stato e con pericolo del trono? Trista verità pur troppo confermata dalla storia! In generale — è più raro il trovare un buon ministro, che un buon re.

Un principe ordinario adunque che si appoggia ad un solo ministro senza alcuna garanzia costituzionale dà a sè stesso un padrone e sovente un tiranno ai popoli: lo che il rende nemico dell'uno e dell'altro.

Un principe ordinario poi che si affida a molti ministri senza una garanzia costituzionale, si fa servo di una oligarchia tanto più oppressiva e fatale allo stato, quanto più eccitata è la cupidigia e la gelosia scambievole dei ministri medesimi.

Domando ad ogni uomo instruito nella storia dei tempi passati e presenti, se queste osservazioni di fatto siano o no vere.

Ora se da una parte è verità incontrastabile, che comunemente la somma delle cose sta in mano dei ministri; e se dall'altro canto è pur certo, che la volontà del ministro senza freno è quasi sempre contraria alla volontà del monarca, egli è manifesto, che nell'ordine comune delle cose la prima e precipua cura d'una costituzione monarchica dovrà consistere nell'ordinare le cose in modo, che la volontà del monarca prevalga abitualmente alla volontà del ministro e se ne correggano efficacemente gli arbitrii, salva l'integrità della prerogativa reale.

CAPITOLO II.

COME SI POSSA ORDINARE UNA COSTITUZIONE NAZIONALE SALVA LA PREROGATIVA REALE

§ 6.

Avvertenze preliminari.

Ora si domanda come *ordinare* si potranno efficacemente le cose, in modo di ottenere il bramato intento? Eccoci alla soluzione diretta della questione posta di sopra. Una rigida necessità presieda alle nostre ricerche. Il fatto coinciderà col diritto; la giustizia coll'autorità; la potenza colla provvidenza; la prosperità e la sicurezza dei popoli colla solidità e collo splendoro del trono.

La condizione precipua del problema proposto si è — *come si possa conciliare la garanzia nazionale colla integrità della prerogativa reale.* È chiaro che voi non potrete mai giungere ad una convincente risposta, se prima non avrete chiaramente compreso la natura e l'estensione degli elementi che voi volete conciliare. È dunque necessario di fissare primamente, in una maniera chiara ed indubitata, in che precisamente consista la prerogativa reale, o per dirlo altrimenti, quali, per fatto e per diritto, siano i costitutivi indispensabili della prerogativa reale. Qui il fatto si prende tanto sotto l'aspetto di qualità essenziale delle cose, fatta astrazione dai doveri della sovranità, quanto sotto l'aspetto di condizione attiva o di mezzo per soddisfare al fine pel quale la monarchia fu instituita.

Ciò premesso, prego i miei lettori a rispondermi: è vero o no che voi non usate promiscuamente e come sinonimi i nomi di *despota*, di *monarca*, di *tiranno?* Avete mai domandato a voi medesimi in che consista la differenza fra i diversi significati di queste parole? Più ancora: avete mai cercato il perchè voi chiamavate collo stesso nome di *regno* l'Inghilterra, la Svezia, la Norvegia, la Spagna, la Francia, l'Ungheria e perfin la Polonia? E col nome di re tutti coloro ai quali era affidato il governo di codesti paesi? Il fatto di questa intitolazione è certo: ma è pur certo l'altro fatto, che non tutti questi re godevano d'un *illimitato potere* nell'*esercizio* della loro autorità, benchè fossero riconosciuti ed ubbiditi come re.

Sviluppate di grazia i rapporti impliciti che il senso comune vi presenta, tanto allorchè impiegate i nomi di despota, di monarca e di tiranno, quanto allorchè chiamate col nome di regno i governi dei mentovati paesi, e voi troverete l'idea che ricercate.

Nel senso comune si chiama despota colui che non ha altra legge nel comandare che la propria volontà: *sic volo, sic jubeo, stat pro ratione voluntas.* Ma se questa volontà fosse *provvida*, si direbbe forse che il despota sia un tiranno? Osereste voi chiamare con questo nome un Tito, un Trajano, un Antonino, un Marc'Aurelio? Eppure consultando i poteri di fatto di que' principi attribuiti loro dai diversi statuti costituzionali del senato romano, quei principi erano veri *despoti*, ossia non avevano dalla legge positiva alcuna condizione che vincolasse l'esercizio della loro autorità.

Io dico dalla legge positiva; perchè, secondo la vera ragion naturale, il diritto di dispotismo è una assurdità, una vera contraddizione in termini. Se un popolo o perchè non sa, o perchè non può, od anche perchè non vuole prescrivere confini all'autorità del suo principe, lo lascia senza freno nel suo governo, non per questo egli acconsente anticipatamente a soffrire qualunque suo capriccio. Avvi una volontà fortemente, costantemente pronunciata dalla natura di non permettere ad alcun regnante, se non quello che è *necessario* alla prosperità ed alla sicurezza dello stato.

Avvi un decreto indelebilmente scolpito in cielo su tavole adamantine: — qualunque principato altro non essere che una grande servitù corredata di una grande dignità: talchè, a proporzione che la potestà di un re è più libera di fatto, la di lui responsabilità diventa maggiore in diritto.

Diciamo ancor di più. Se in qualche angolo della terra si trovasse una congregazione di pazzi che espressamente stipulasse col suo prin-

cipe il governo arbitrario; oltrechè questa stipulazione sarebbe puramente personale, nè obbligherebbe i loro successori, essa sarebbe intrinsecamente nulla; perchè involgerebbe il sacrificio illimitato delle loro cose e delle loro persone.

§ 7.

(*Continuazione.*)

Carattere essenziale d'una costituzione.

Lasciamo queste inutili finzioni, e ritorniamo nel sentiero della nostra discussione. I confini fra il principato *dispotico* ed il principato costituzionale, prima d'essere segnati dalla carta costituzionale, sono tracciati dalla natura. Come si distingue l'*opera* dal consiglio, così si distingue il governo dalle sue leggi fondamentali. — ***Governateci per il nostro bene***, dicono tutti i popoli della terra ai loro capi. Per governarci per il nostro bene (altri soggiungono), voi consulterete nelle tali circostanze i nostri deputati, e agirete dietro il loro assenso: senza di ciò noi vi neghiamo l'obbedienza. — ***Io lo prometto***, risponde il re; ed ecco la ragione positiva della monarchia costituzionale.

Più cose conviene annotare in questa formola, onde distinguere la monarchia assoluta dalla costituzionale, e determinare fin dove si possa spingere il temperamento dei poteri, salva la prerogativa reale. Colla recata formola, non ho fatto dire solamente alla nazione: ***voi ci governerete*** coi tali e tali patti; ma ho fatto dire: voi nelle tali e tali circostanze consulterete i nostri deputati, ed agirete dietro il loro assenso; senza di che noi vi neghiamo obbedienza. Ognun sente che fra l'una e l'altra formola passa una essenziale differenza. La prima presenta una mera promessa del principe, l'osservanza della quale non è guarentita che dalla sola sua fede: la seconda presenta una legge nazionale, la quale è guarentita dalla creazione di una rappresentanza reale ed attiva. La prima realmente non esprime che il desiderio del popolo avventurato al beneplacito del principe: la seconda esprime una volontà imperativa guarentita dall'interesse, dall'opinione, ed in ultimo dalla forza nazionale.

La prima è propriamente una ***dedizione:*** la seconda una ***costituzione.*** Essa così riunisce i veri caratteri di legge [1]. Senza di essa non si ottiene il voluto intento, perchè senza un freno effettivo, appoggiato ad un corpo o ad una persona, l'amministrazione dello stato non è assicurata dalla contrarietà e dalla pigrizia degli amministratori.

[1] Ecco il perchè fin dal principio ho attribuito alla medesima il nome di legge.

Sia dunque posto per secondo dato non esistere una costituzione governativa senza un *antagonismo effettivo* di poteri e di interessi derivanti da una persona od individuale o collettiva atta a prevenire, rattenere e correggere gli abusi dell'amministrazione.

§ 8.

Antagonismo e sua azione sull'autorità reale.

L'antagonismo effettivo di cui parliamo forma la condizione indispensabile di qualunque governo *guarentito*, sia egli aristocratico, sia monarchico.

Quanto alla monarchia, una prima difficoltà consiste nel creare e congegnare l'antagonismo in modo, che lungi dall'opprimere od imbarazzare l'amministrazione, le dia anzi vigore, consistenza e latitudine. L'altra difficoltà consiste nel conciliare questo antagonismo, od a dir meglio, questa *soggezione* colla pienezza della regia autorità.

Veggiamo se amendue queste difficoltà si possano superare. A quest'oggetto proseguiamo nella esposizione dei dati che debbono guidare alla soluzione di esse.

Nell'uso comune di pensare si suole riguardare un monarca come possessore di tutti i poteri della sovranità; e la prerogativa reale si suole quindi assumere come la somma di tutti i poteri della sovranità, cioè del legislativo e dell'amministrativo.

I caratteri del poter legislativo sono tanto semplici, quanto la parola d'un padrone che esprime la sua volontà.

I caratteri dell'amministrativo sono parimenti semplici, se li riguardiamo come una relazione di esecuzione: ma se li riguardiamo nella loro realità, noi ci accorgiamo che quando dicesi amministrazione, si dice una cosa essenzialmente *attiva*, essenzialmente *esecutiva*, una cosa fatta per *autorità*; senza di che l'amministrazione degenera in un mero servigio. Amministrar dunque lo stato, egli è lo stesso che esercitare per autorità sovrana o propria o delegata una data serie di azioni interessanti il corpo politico. In una parola, egli è lo stesso che governare. Se ciò si fa a norma delle esigenze della cosa pubblica, l'amministrazione è buona: in caso contrario l'amministrazione è cattiva.

Come voi distinguete le operazioni della mano da quelle della testa, così dovete distinguere l'amministrazione dalla legislazione. Più ancora. Come voi distinguerete le operazioni d'una mano libera da quelle di una mano legata, di una mano spinta da un impulso tutto vostro da

quelle di una mano sospinta da un impulso altrui, così voi distinguerete un'amministrazione servile da un'amministrazione sovrana. La servile è quella de' magistrati in una repubblica popolare, o dei funzionari subalterni in qualunque altro governo. La sovrana è quella degli ottimati nelle aristocrazie, del re nelle monarchie.

Qui facciamo pausa per ravvisare meglio i caratteri subalterni delle cose. Come l'occhio serve a dirigere la mano, così l'intenzione serve a prefiggerne l'intento. Oltre a ciò, se l'intenzione ne prèfigge l'intento, la perizia ne ordina i mezzi, e la volontà gli effettua. Io posso fare dei movimenti a caso; ma non potrò rispondere dell'effetto. Io posso *consigliarmi* con me medesimo, o con altrui nel farli; ma nell'uno e nell'altro caso non sarò io forse l'autore dei dati movimenti? Gli effetti che ne nasceranno non saranno forse *opera mia?* Afferrate queste circostanze, meditatele a dovere; e voi troverete un mezzo termine di soluzione del come si possa conciliare la garanzia o la soggezione colla integrità della prerogativa reale.

Voi mi dite che la prerogativa reale consta di tutti i poteri della sovranità, cioè del legislativo e dell'amministrativo. Sia, io rispondo. E che perciò? Ne viene forse la illazione che i governi abbiano diritto di *esercitare* tali poteri a loro *arbitrio?*

Quando si tratta di creare una garanzia effettiva in qualunque governo di un solo o di più, non si tratta di *togliere* o di *scindere* i poteri della sovranità; ma bensì lasciandoli nella mano in cui sono, di *cautelarne* solamente l'*esercizio* entro i limiti della più rigorosa necessità [1].

§ 9.

Come definire la necessità di temperare l'autorità regia.

Or mi domanderete: come si stabiliscano i limiti di questa *necessità*, salve le prerogative reali? La risposta deve emergere dalle cose premesse. Perchè mai, io domando, si crede *necessaria* una costituzione? È necessaria (mi si risponde) per prevenire principalmente e correggere l'inerzia e l'intemperanza degli amministratori.

Ma questo motivo è pur quello che rende in molta parte necessari i governi nelle società umane. Prevenire e correggere gli attentati delle passioni della moltitudine, non è forsè lo scòpo primario delle leggi?

[1] L'errore massimo e fatale delle costituzioni moderne consiste in questa *divisione*, mercè la quale o si toglie ciò che non va tolto, o si lascia ciò che non va lasciato ai principi. Io prego i miei lettori ad afferrare questo cardine.

Orsù ditemi: quando vogliate non essere tiranno, non ponete forse rispetto ai cittadini, qual prima supposizione di diritto, una *assoluta libertà* di azioni per non immaginar che leggi puramente *necessarie* a procurare ed a conservare la triplice unità di mire, d'interessi e di azioni? Or bene: procedete colla stessa economia rispetto ai governi; e voi coglierete il vero punto di ragione e di utilità. Ponete nel principe, per prima supposizione di diritto, l'*assoluta autorità* di governare, e quindi procedete ad immaginare quelle sole *cautele* che sono veramente *necessarie* ad ottenere una buona legislazione ed una fedele amministrazione; e voi così sarete giusto e provvido tanto verso i governanti, quanto verso i governati. Questa restrizione è semplice e naturale, come ognun vede; e tanto semplice e naturale, che abbisogna solo d'essere annunciata per essere ricevuta. Eppure chi lo crederebbe? Essa *nelle moderne costituzioni fu sì sconosciuta*, che solamente ora si può procedere a stabilire le basi della monarchia temperata. Fa veramente pena, leggendo le discussioni dell'assemblea costituente di Francia del 1789, il vedere, come uomini, d'altronde stimabili, dietro la speculativa distinzione del potere legislativo ed esecutivo, abbiano inutilmente sudato per ripartire i poteri, ed abbiano così tolto al governo ciò che doveva essergli lasciato, e lasciato ciò che doveva essergli tolto.

§ 10.

Limiti dell'antagonismo.

Io confesso esser cosa sommamente difficile di cogliere in pratica il punto giusto della suddetta necessità; ma so del pari esser dogma di politica prudenza, di dover riposare sulla forza delle *probabilità*, e non di abbandonarsi allo sfrenato impero delle possibilità. Se è vero, rispetto ai cittadini, che dove la natura opera bene da sè, la legge è inutile anzi tirannica; egli è vero del pari, che dove l'interesse dei governanti *cospira* con quello dei governati, inutili anzi nocive sono le restrizioni e le cautele. Agire in vista soltanto del *possibile*, egli è lo stesso che precipitare nell'anarchia o nella tirannia. Il demone il più desolante d'ogni specie di governo è il *sospetto*, sia che scenda dalla reggia o che si alzi dalla piazza. — A soffrire v'è un confine, a temere non ve n'è alcuno. Chi cammina nelle tenebre teme di precipitare anco sopra un terreno piano ed uguale: un vano rumore lo agita al par d'un' insidia: lo spavento talvolta gli toglie la rimembranza del cammino; ed allora o stramazza in un fosso, o urta ferocemente in un passaggiero il quale, credendosi assalito, lo maltratta o lo uccide. Portate una fiaccola sul luogo, ovvero tenetelo

abitualmente illuminato, ed ognuno camminerà franco e spedito. La *sicurezza* nata dai lumi produce la fiducia tra il principe ed il popolo. O voi che volete prescrivere i limiti delle autorità, assicuratevi fin dove l'interesse dei governanti mova guerra a quello dei governati, e là fermatevi; non solamente per dar pace ai popoli ed ai re, ma per introdur fra di essi una *cauta fiducia*, primo beneficio e primo motore della potenza e della prosperità delle nazioni.

Poste queste considerazioni, ecco la prima parte della mia risposta. — Quando si tratta di stabilire una *garanzia* efficace onde ottener buone leggi ed una fedele amministrazione, non si tratta di togliere o di diminuire in mano del re veruno dei poteri sovrani; ma solamente di *cautelarne* l'esercizio per quella sola misura che una *verificata o presunta necessità* importa di far concorrere l'interesse dell'uomo con quello del re, e nulla più; salvo nel resto tutta la speditezza e l'energia nelle operazioni del governo.

§ 11.

Conseguenza per la limitazione del potere governativo.

Ridotta la cosa a questo termine, io non credo che alcuno querelare si possa che la prerogativa reale sia lesa. Essa è lesa sol quando le viene tolta la podestà, od impedito il di lei *legittimo* esercizio. L'essere regolata e contenuta nel modo già divisato, l'essere sorvegliata e corretta negli esecutori, non offende la prerogativa del principe; sì perchè niuno crederà mai che la facoltà di governare lo stato importi la facoltà di malmenarlo; e sì perchè le facoltà attribuite ai garanti costituzionali non tolgono nè inceppano la piena libertà dell'amministrazione. Niuno dirà certamente che io non sia *libero* sotto di un governo nel quale solamente mi venga interdetto di rubare, di ammazzare e di commettere altri delitti.

§ 12.

Obiezione e risposta sui limiti della prerogativa reale.

Io qui preveggo quanto opporre mi possono quegli scrittori ai quali l'educazione od un vil interesse levò la metà dell'anima [1]. L'interdire ad un altro (essi diranno) un atto qualunque, se si voglia considerare come legge, suppone *superiorità* in colui che interdice: ora, come con-

[1] Qui alludo alla frase di Omero, che quando taluno ha la disgrazia di divenir schiavo Giove in quell'ora gli toglie la metà dell'anima.

ciliare si potrà colla *sovranità* del principe l'obbligazione legale di non amministrare in certi casi se non col consenso dei deputati nazionali? L'idea di sovrano esclude l'idea di qualunque superiore oltra di sè: e quando uno non ha verun superiore, egli è indipendente da qualunque altro, egli è sciolto da qualunque vincolo e non riconosce altra legge che il suo volere. La sovranità adunque del principe è *inconciliabile* colla legge costituzionale.

A questo volgare sofisma io non farei risposta, se non mi prestasse, in confutarlo, occasione di rendere più chiare le nozioni di cui dovrò far uso nel progresso di questo scritto.

Quando io riconosco il principe come investito dei poteri della sovranità, io lo riconosco bensì come *superiore* di fatto e di diritto ai *cittadini*, ma non come superiore al corpo unito della *nazione*. Il trono non può essere mai una sua proprietà, nè la nazione una greggia destinata ad essere smunta, tosata e scannata a di lui beneficio; ma invece io riguardo la facoltà di governare come un *incarico* a lui affidato dalla nazione, per sola volontà ed autorità della nazione, per il solo bene della nazione. In breve, io lo ripeto, l'autorità reale è una *grande servitù*, accompagnata da una grande dignità.

Ciò posto ne viene la conseguenza, che se io mostro cotanta premura nel non offendere la prerogativa reale, e nel non ammettere che quei vincoli che sono indispensabili ad una buona amministrazione, ciò non deriva dal principio voluto dagli aristocrati, ma dal motivo, che un potere diviso *indebolisce* l'amministrazione, ed invece di giovare, nuoce alla prosperità ed alla potenza dello stato. L'*unità* quindi del potere vien da me raccomandata, non come un diritto del principe verso la nazione, ma come un bene necessario ed un diritto della nazione verso lo stesso principe.

Perlocchè se nella monarchia ragioniamo in senso inverso di quello della democrazia, e consideriamo essere permesso al principe tutto ciò che non è contrario od incompatibile colla costituzione, ciò vien fatto per l'eminente motivo di non rendere inefficaci a danno della nazione le provvidenze che essa ha diritto di ottenere, e che anzi vuole sempre ottenere affidando la direzione dello stato ad un dato uomo o ad una data famiglia.

§ 13.

Limiti indefinibili dell'autorità del governo.

Tolto così di mezzo ogni fondamentale ostacolo a stabilire una garanzia costituzionale, noi non conosciamo altro limite nel nostro lavoro

che quello della *pubblica salute*. Ad ogni modo però nel vincolare l'esercizio del potere monarchico, io credo che si debba procedere con tale economia, come se si trattasse di vincolare l'altrui libertà e proprietà. Per la qual cosa — un savio ordinator del governo potrà bensì prefinire ciò che il principe *non potrà fare* da sè; ma non mai ciò che egli *potrà*, o *dovrà* fare in particolare. Le facoltà *particolari* di un monarca sono indefinibili, come sono indefinibili i bisogni inopinati dello stato e le vicissitudini della fortuna. Il capo d'opera della sapienza ordinatrice delle costituzioni consiste — nel conoscere fin dove si debba lasciare un pien potere al governo. In astratto fu già avvertito ciò potersi fare senza pericolo in quelle emergenze nelle quali l'interesse personale degli amministratori *cospira* certamente ed efficacemente con quello degli amministrati: allora altro non si fa che provvedere meglio alla sicurezza del popolo. Io non posso per ora specificare i casi nei quali si verifica la convergenza e la divergenza degli interessi personali dei governanti e dei governati: basti aver fissato il principio per dedurne le convenienti conseguenze di diritto e di politica.

§ 14.

Conseguenze di diritto.

La prima di queste conseguenze è, che la garanzia positiva *costituzionale agisce sulla prerogativa reale, non in via di attribuzione, ma in via di eccezione.*

Ciò però ha luogo quanto alla *sola persona* del monarca a cui fu affidato il *pieno* mandato di governare, mandato che per il bene stesso dei mandanti non essendo suscettibile di disposizioni tassative, ma semplicemente dimostrative, doveva virtualmente contenere facoltà tanto moltiformi e variabili, quanto sono variabili le vicende imprevedute dei luoghi e dei tempi, e quanto sono moltiformi e variabili i casi nei quali l'interesse degli amministratori cospira certamente ed efficacemente con quello degli amministrati.

La seconda conseguenza si è, che le attribuzioni delle quali la nazione investe il principe od i corpi tutelari dello stato, non importano un'abdicazione od uno spoglio della sovranità nazionale, ma una semplice *commissione*, una procura condizionata ad agire sulla nazione col minimo sagrificio della proprietà e libertà privata.

CAPITOLO III.

CONSIDERAZIONI GENERALI, SUI MEZZI DI COMBINARE L'ANTAGONISMO COLL'OTTIMO REGIME

§ 15.

PRIMO MEZZO

Illuminar la mente dei tutori nazionali.

Ordinate così le cose per quanto spetta alla preservazione della prerogativa reale, ci rimane ora l'altra difficoltà sopra indicata, di conciliar l'*antagonismo* della costituzione colla libertà ed energia della amministrazione.

Annunciare un antagonismo costituzionale, qualunque sia la specie di governo nella quale effettuar si debba, importa essenzialmente un *conflitto* di pretese e di attribuzioni nato dalla riazione sui poteri sovrani, ossia a dir meglio, dalla ingerenza e rispettiva sopravveglianza affidata a persone distinte nelle funzioni della sovranità. Suo effetto essenziale si è, che ne sorga come risultato una buona legislazione ed una fedele amministrazione. Come dall'elaterio espansivo della molla di un orologio rattemprata dalla inerzia e dal congegno delle ruote e dei rocchetti, e moderata dalle oscillazioni del pendolo ne segue il retto segnare delle ore; così dall'antagonismo regolato dalle autorità costituzionali ne deve derivare una buona legislazione ed una fedele amministrazione.

Ma queste autorità costituzionali sono uomini fallibili e cupidi. Per raffrenare dunque uomini fallibili e cupidi convien ricorrere ad altri uomini della stessa pasta, e servirsi delle loro passioni. Qui non vi è mezzo: o convien abbandonare il disegno di una costituzione, od è forza di ricorrere al partito di contrapporre passioni a passioni, in modo che l'effetto del conflitto sia il trionfo della cosa pubblica.

Ora quest'ultimo spediente è esso praticabile? Le passioni non costituiscono per sè che una susta più o meno energica di poteri sociali. Esse quando sono *cieche* producono con eguale temerità e leggerezza sì il bene che il male, sì la prosperità che la sciagura, sì la potenza che la debolezza dei governi. Spesso il popolo sedotto o male avveduto grida: *viva la mia morte, e muoia la mia vita.* Lo stesso grido alzano que' principi che abusano della loro potenza contro l'interesse dei più.

Affine adunque che l'*antagonismo* costituzionale tenda sicuramente al suo intento, e non divenga il flagello dello stato, è indispensabile che almeno le passioni dei procuratori nazionali siano *illuminate* sui veri interessi della nazione. Dico sui veri interessi; perocchè avvi un falso zelo politico, come un falso zelo religioso. Che direste voi di quel parlamento il quale, sotto il pretesto di non aggravar la nazione, negasse i sussidii veramente *necessarii* ad una guerra giusta, od a stipendiare alcuni funzionari utili allo stato? Ma come collocare nel parlamento persone istruite sugli interessi dello stato, se prima non vengono preparate? Come prepararle in quella copia ed in ogni tempo che basti all'uopo, se non è stabilita la pubblicità e la libertà delle cognizioni e delle discussioni?

Ad oggetto pertanto che l'antagonismo costituzionale del governo serva al fine della costituzione, è necessaria, in primo luogo, la universale cognizione delle dottrine, e la libertà delle opinioni politiche.

Questa prima condizione non conosce altri limiti che quelli della verità e del rispetto ad ogni genere di proprietà: tra queste la giusta stima altrui, ossia l'onore, è la più preziosa. Ogni altra restrizione è un sovvertimento dei diritti pubblici e privati. Fra il vero ed il falso non vi ha transazione: fra il giusto e l'ingiusto, fra l'utile ed il nocivo vi ha una linea di separazione indelebile da qualunque potenza umana. Puoi tu cangiare i rapporti reali che passano fra il cibo ed il tuo stomaco? Puoi tu fare agire l'arsenico come il pane, ed il pane come l'arsenico? Se tu nol puoi, dunque devi poter conoscere anticipatamente la virtù dell'arsenico e la virtù del pane; dunque devi esser libero a conoscere le qualità tutte dell'uno e dell'altro, onde non isbagliar nella scelta.

La copia dunque e la libertà dei lumi è la prima condizione che una imperiosa necessità impone ad ogni popolo, onde abilitarlo a reggersi con un governo guarentito dall'antagonismo degli interessi e dei poteri.

§ 16.

SECONDO MEZZO

Guadagnare il cuore.

Dico la prima e non la *sola* condizione. Poco o nulla giovano i lumi quando si tratta di agire e di agire energicamente, se ai lumi non si aggiunga un *interesse vittorioso*. Questo interesse deve essere *analogo* alle passioni naturali ed ordinarie; perocchè l'ordinator dello stato può bensì provocare e dirigere le passioni, ma non fondarle. — L'uomo non crea nulla, ma sol contempla il creato: agisce sul creato e colle sole forze in lui create.

Le suste ordinarie eccitanti gli uomini investiti di autorità sono il *desiderio* delle *ricchezze*, quello del *potere* e quello della *pubblica ammirazione*. Le ricchezze servono al potere, come il potere serve alle ricchezze: amendue poi servono ad eccitare l'ammirazione, il rispetto e la gloria. Non importa che si tratti del fasto che abbaglia o del merito che captiva, d'imprese disastrose o di gesta eroiche.

Il savio ordinator dello stato deve far conto solamente di queste suste, sì per agire che per riagire, sì per eccitare che per contenere. L'amor del ben pubblico è una passione che, per l'onore dell'umanità, arde in alcuni cuori privilegiati. Ma se può essere desiderata, onorata e premiata, non può esser presa come punto d'appoggio nel costituire un governo. Le virtù, è vero, guarentiscono dal pericolo degli abusi, ma esse sono tanto rare e tanto indipendenti dalla provvidenza umana, che non si possono far nascere quando si vuole e dove si vuole; talchè alla fine è forza di ragionare e provvedere, non dietro le eccezioni, ma dietro le leggi costanti delle passioni ordinarie comprovate dalla sperienza.

Tale è la condizione delle cose, e tale l'influenza delle suddette passioni, che è mestieri di averle o *amiche* o *nemiche*. La vita degli stati non ammette *indifferentissimo*. È dunque necessario di guadagnare queste passioni, impossessarsene e farle agire a pro della nazione. Chiunque non è abile a questa impresa rinunci al progetto di una costituzione di governo sia repubblicano, sia monarchico.

§ 17.

In che consista l'azione propria dell' antagonismo costituzionale.

Ora mi si domanderà, come possa l'ordinatore d'una monarchia impossessarsi dell'avarizia e dell'ambizione dei tutori dello stato e farli agire a pro della nazione, salva la prerogativa reale?

Prima di rispondere a questa domanda, fissiamone bene i termini o le condizioni. Fu detto che l'azione del governo deve esser *libera* come quella del cuore: fu detto inoltre, che nel monarca risiede la piena autorità legislativa ed amministrativa, la quale non si tratta di togliere o di diminuire in lui, ma unicamente di cautelare nel suo esercizio. Ma dall' altra parte è noto che l'autorità di far leggi e di amministrare col colpire le cose e le persone involge la facoltà di disporre di tutti i mezzi di ricchezza e di potere. Come mai uomini immediatamente o mediatamente investiti di questo potere faranno spontaneamente prevalere la volontà di provvidenza alla volontà d'egoismo? Di qua tentati a cumular ricchezze senza limiti per emulare o superare col fasto i loro simili, per soddisfare ad ogni appetito, per captivarsi adulatori e partigiani; di là trascinati dal desiderio di un ingrandimento disastroso, come mai non abuseranno del potere per ispogliare, vessare o vendicarsi delle offese provocate da lor medesimi? Li priverete voi del potere? Ma dove lo collocherete voi, se non in altri uomini dello stesso calibro? Che fare adunque? Qui non v'è altro mezzo che dare a loro un *compagno* necessario che debba per l'*interesse* suo proprio impedire l'abuso, senza sospendere od affievolire l'azione del governo. Qui dunque il magistero della legge costituzionale esser non può che *cohibente.* Esso riesce talvolta eccitante e corroborante, ma ciò avviene isolatamente in via sussidiaria.

La natura stessa delle cose non può comportare altra funzione. Il poter operante sta nello stato, come la molla sta nell'orologio. Le ruote, i rocchetti e sopratutto il pendolo ne moderano, ne armonizzano l'azione, ma non le prestano l'elaterio. Queste parti agiscono colla resistenza. La molla agisce colla espansione. Qui dunque per moderare od armonizzare l'azione del governo non si può immaginare che una forza di *resistenza* graduale e pieghevole alle esigenze della cosa pubblica.

Le passioni dunque che dobbiamo guadagnare, dirigere e far agire attivamente sono quelle che compongono questa forza di resistenza pieghevole e adatta all'azione del governo. Le passioni adunque dei tutori

dello stato divengono *istromenti*, dirò così, dell'*antagonismo costituzionale.* Esse per ciò entrano a far parte della macchina del governo, come le ruote, i rocchetti, il pendolo ed altri congegni entrano a comporre un orologio. Noi dobbiamo indagare come codesti istromenti si possano conformare, armonizzare e porre in movimento in vista delle funzioni a cui sono destinati.

§ 18.

AVVERTENZE SPECIALI AL GOVERNO RAPPRESENTATIVO

Necessità d'una doppia garanzia.

L'esame di questo punto, se in ogni tempo è importante e forma l'ultimo termine della meditazione dell'ordinator d'uno stato, in oggi è importantissimo, dopo che è forza di ricorrere al sistema *rappresentativo*. Se questo sistema apporta il sommo vantaggio di rendere mobili e maneggevoli le grandi masse popolari, e di *far intendere la ragione a chi si deve e come si deve*, porta pur seco il grave inconveniente di non rendere *assolutamente* certa l'*unità d'interesse* dei rappresentanti con quello dei rappresentati. La nazione non è più un padrone che veglia *da sè stesso* su i suoi magistrati, ma è un padrone che veglia per mezzo di altri suoi agenti, abbandonandosi con fiducia alla loro abilità ed al loro zelo. Ma perciò stesso che si tratta di persone che curano la cosa altrui, non sorge forse la necessità di guarentirsi contro l'interesse loro personale? Qui opportunamente hanno luogo le riflessioni già fatte di sopra (§ 4).

Per lo che, se deve esistere una garanzia per la naziono rispetto al governo, deve pure esistere una garanzia per la nazione rispetto a' suoi rappresentanti. Questa garanzia deve essere tanto più forte e disciplinata, quanto maggiore è la fiducia che la nazione deve riporre ne'suoi tutori, e quanto più violente ed artificiose sono le seduzioni alle quali sono esposti. Per abbreviar le frasi, noi chiameremo col nome di *garanzia diretta* quella della nazione rispetto al governo appoggiata ai rappresentanti: appelleremo poi *garanzia indiretta* quella della nazione rispetto a' suoi tutori appoggiata alla legge della natura. Esisterà dunque un doppio antagonismo; l'uno diretto, e questo sarà quello dei tutori verso il governo; e l'altro indiretto, e questo sarà quello della nazione verso i suoi tutori.

CAPITOLO IV.

DELLA GARANZIA COSTITUZIONALE

§ 19.

Simultaneità e fondamento della duplice garanzia.

Questa doppia garanzia sorger deve come lavoro, dirò così, d'un sol getto. Essa deve risultare da tutta l'azione complessiva e simultanea dell'organismo governativo, come la robustezza del temperamento risulta dall'azione complessiva e simultanea dell'organismo animale. Più ancora: siccome nello stabilire le cautele noi non dobbiamo nè procedere all'infinito, nè ricadere in un circolo vizioso, così è forza che la garanzia indiretta riposi nella sola ordinazione della legge appoggiata al corso conosciuto e costante delle passioni umane: talchè la cauzion tutta della struttura e del regime costituzionale risulti dalla forza stessa della natura secondata dall'arte, come la solidità di un edificio risulta dalla gravità perpendicolare dei materiali ordinati dall'architetto. Quando le cose riescano così, noi avremo toccato l'apice della sapienza e della potenza umana, e provveduto stabilmente all'ottimo governo di quelle società che son vicine alla pienezza dei tempi. Noi avremo costituita quella monarchia veramente nazionale, la di cui struttura e vigoria, a guisa di arco, parte dalla società intera e ritorna a lei, e per una costante riazione e giro rinnovato si perfeziona e si mantiene in forza delle leggi stesse colle quali fu instituita. Senza di questa condizione l'opera costituzionale sarebbe precaria, perchè abbandonata al beneplacito solo degli ammini-

stratori e dei tutori, i quali infine, anche in caso di estremo bisogno, non potrebbero essere richiamati all'ordine che mediante mezzi straordinari e violenti. Dalle quali cose noi siamo spinti necessariamente a riporre in gran parte l'ultima garanzia costituzionale nell'universalità dei cittadini, e per conseguenza ad ammettere nella nazione un residuo di *sovranità attiva*, l'esercizio della quale sia distinto dalla legislazione, dall'amministrazione e dalla giustizia, e possa tuttavia servire almeno di ultimo *punto di consistenza* al buon governo dello stato.

§ 20.

Ultimi poteri riservati alla nazione.

Ora domando a che ridur si possa questo residuo? *Decretare la forma del governo: sapere ciò che fa il governo: far sapere ciò a cui deve provvedere il governo*, ecco gli attributi eminenti ed inalienabili d'ogni società incivilita diretta da una dominazione regolare. Dico eminenti ed inalienabili, perchè senza di questi attributi non esiste nè può esistere più presso di una nazione veruna solida garanzia della integrità della costituzione e del suo regime. Per quanto dunque estesi si fingano i poteri conferiti da una nazione ai suoi direttori e tutori, per quanto ampie figurare si vogliano le clausole dei mandati, non si potranno nè si dovranno mai estendere al segno di assorbire le tre facoltà ora indicate; perciocchè sarebbe lo stesso che fabbricare e distruggere nello stesso tempo, e distruggere pel motivo stesso per cui s'intende di fabbricare. L'errore solo o la violenza potrebbero dettare una rinuncia a queste attribuzioni; e però l'atto sarebbe nullo ed essenzialmente proscritto dal voto permanente e reale della natura e della umanità.

Poste queste tre facoltà nella nazione, si vede tosto che la doppia garanzia riposa su di un unico fondamento, e risulta dalla stessa individuale azione. Se la nazione sola ritiene la facoltà di decretare la forma del governo, dunque niuna autorità costituita può demolire od intaccare la costituzione; e se ciò ardisse, sarebbe repressa o colle vie ordinarie dei giudizii o colla resistenza armata. Se la nazione vede ciò che fa il governo, nell'atto che essa non s'ingerisce punto nelle di lui funzioni, ella lo incoraggia co' suoi suffragi, e lo rattiene almeno colla sua opinione; ella prende norma per premiare que' tutori che la servono bene, o per allontanare quelli che la servono male; ella esercita su di essi una censura ed una influenza indiretta colle elezioni e colle rimunerazioni a lei riserbate dalla costituzione. Se la nazione finalmente può sempre e con certezza far sapere al governo i suoi bisogni

ed i suoi sentimenti, essa previene le sedizioni e la demagogia, ed aiuta colle sue notizie un governo di buona volontà. Togliete questi mezzi, e voi abbandonate la nazione od alla corruttela de'suoi tutori, o alle sedizioni d'uomini turbolenti, od al dispotismo assoluto di un ambizioso.

La doppia garanzia pertanto costituzionale deve necessariamente aver per fondamento ultimo *l'azione immediata e personale* della nazione, e trarre vigore e consistenza dallo stato medesimo della nazione.[1]

Svolgiamo vieppiù questo punto, quanto nuovo, altrettanto importante per la pratica esecuzione della legge costituzionale.

§ 21.

Decretare la costituzione.

Che il decretare la forma del governo appartenga esclusivamente ad una società intera d'uomini che presi individualmente sono eguali fra loro in diritto, ella è una di quelle verità che non abbisogna di dimostrazione, e sulla quale non potrei qui disputare. In quest'atto *anteriore* alla fondazione della monarchia, e dal quale anzi la monarchia trae la sua esistenza, sarebbe strano il disputare della prerogativa reale come sorgente di competenza. Questo circolo vizioso involgerebbe il principio che abbiamo confutato, cioè che un popolo possa essere il patrimonio di un uomo e di una famiglia (§ 6, 12). L'unica difficoltà cadrebbe sulla *persona* che può aver diritto di proporre la forma di governare; se non si sapesse che la proposizione fra eguali può competere ad ogni membro di una comunanza collegata pel maggior bene di ognuno. Qui non può sorgere la questione antichissima dell'anteriorità dell'ovo o della gallina; ma ha luogo invece la vecchia massima forense che *socius a socio habet mandatum a jure.* In questo caso tutta la società è legislatrice, ed ogni cittadino è proponente.

Quanto al modo, io non entrerò a discuterlo perchè basta che il libero consenso, almeno del maggior numero della società, sia certo sopra un oggetto determinato per costituire e caratterizzare l'atto come l'espressione della volontà di tutta la società. Debbo avvertire solamente, che il decretare una costituzione è forse l'unica funzione *immediata* della sovranità nazionale. E perchè mai attribuire al governo ed ai deputati della nazione la facoltà di comporre e discutere leggi e regolamenti particolari e d'amministrare lo stato? Se non perchè supponete un'assoluta incapacità, ed anche (in una grande nazione) l'impossibilità di eseguire ella stessa queste funzioni. Sarebbe dunque assurdo

il volere lasciare al complesso della società una facoltà per quello stesso motivo pel quale voi gliela togliete. In vista appunto di questa necessità, e per provvedere per quanto si può al fine della comunanza si fabbricano le costituzioni, le quali per la loro composizione e pel loro movimento possono anticipatamente *far sperare* una buona legislazione ed una fedele amministrazione (§ 1, 2, 3). Una buona costituzione si può considerare come una *grande presunzione* d'un provvido governo. Le forme di essa sono importanti, perchè dalla loro osservanza dipende l'*effetto* della medesima. La cognizione dell'osservanza o della violazione delle forme non abbisogna, dirò così, che di occhi; e quindi è cosa che può esser conosciuta anche dalla moltitudine come qualunque altro fatto ordinario. Se quindi si costituisca un tribunale che vegli alla conservazione di esse, questo tribunale come non può avere altro superiore a sè che la nazione, così deve considerarsi come l'organo immediato de' di lei giudizii. Esso poi è organo *imparziale* e quindi supremo, quando non avendo altra funzione non può aver altro interesse che quello della conservazione della costituzione medesima. Esso deve essere secondato, quanto fa d'uopo, dalla forza stessa della nazione. ***Ecco un motivo della creazione di un senato.***

Può essere che l'esperienza o le vicende dei tempi facciano conoscere la necessità di aggiungere o di levare qualche cosa all'atto costituzionale: ma è chiaro che ciò non dovrà esser fatto che per autorità della stessa nazione presso la quale sta esclusivamente l'emanazione, la conservazione e l'ultima sanzione dei poteri stabiliti.

Quanto alla interpretazione del testo costituzionale non può occorrere difficoltà di lasciarla ad un altro corpo estraneo alla legislazione ed all'amministrazione; tanto più che codesta interpretazione non può essere che applicativa o disciplinare.

§ 22.

Conoscere l'andamento della amministrazione.

Passiamo ora alle due altre attribuzioni. *Sapere ciò che fa il governo: far sapere ciò a cui deve provvedere il governo*, non importa alcuna funzione legislativa od amministrativa, ma esprime solamente una funzione *notificativa* o verso il popolo o verso i governanti. Qui dunque non si potrebbe incontrare lesione alcuna di prerogativa. Non si potrebbe incontrare nemmeno impaccio, ritardo od altro inconveniente di amministrazione, quando queste facoltà siano ristrette entro i loro

giusti limiti, e siano disciplinate a dovere. E questi limiti quali saranno? Quali le loro discipline?

Affine di rispondere a questa domanda (per quanto comporta il punto di vista generale sotto cui ora riguardiam le cose), io premetto che in linea di ragione costituzionale deve ammettersi il noto principio di ragion civile, che chi *non ha interesse non ha azione.* Debbo supporre di più come ammesso il principio, che dove l'interesse dei governanti non discorda da quello dei governati, e l'azione di quelli non tocca ancora l'interesse di questi, non si deve o affrontare o distrarre o ritardare l'azione del governo. Posti questi due principii, procediamo oltre. Due sono le attribuzioni che abbiam sott'occhio. Quella di *far sapere* al governo ciò a che deve provvedere non può soffrire contrasto veruno, ma abbisogna solamente di essere attivata e disciplinata onde ottenere il suo effetto. Tutta la questione dunque si concentra nel diritto di *sapere ciò che fa il governo.* È manifesto che qui si ha unicamente in mira l'andamento dell'amministrazione, e non la legislazione, perocchè la pubblicità è essenziale alle leggi. Presi in veduta gli atti dell'amministrazione, ne seguirà che quelli che non toccano l'interesse dei cittadini non potranno formare oggetto d'una obbligatoria pubblicità. Non la potranno formare nemmeno quelli che in fine possano percuotere questo interesse, quando l'effetto ultimo che vien pubblicato sia senza ostacolo e senza inconvenienti *riparabile.* Gli altri atti che affettano a dirittura o per connessione irreparabile l'interesse privato e sociale, saranno dunque soggetti di diritto alla pubblicità come mezzi necessari di difesa contro una *infedele* amministrazione.

Così, per esempio, dovranno essere soggette a pubblicità sotto pena della responsabilità personale d'ogni mezzo repressivo le instruzioni, le circolari ed altre ordinazioni dei ministri relative alla esecuzione d'una legge qualunque. Niuna cosa di peggior esempio e di effetto più nocivo assegnare si può delle segrete *instruzioni di massima* diramate negli ufficii, colle quali si paralizza, si contorce o si rende più aspra una legge. Se le leggi debbono essere leali, l'amministrazione deve essere fedele. L'ipocrisia legislativa toglie al dispotismo perfino la scusa dell'ignoranza. È dunque necessario di andar incontro all'infedeltà dell'amministrazione che spunta collo spuntar della legge.

La stessa ragione vige (come si dimostrerà a suo luogo) per i rami principali dell'amministrazione giornaliera:

1.° Delle finanze.
2.° Delle comunità.
3.° Della milizia.
4.° Della polizia.

Non è lo stesso degli affari *esteri*, o della semplice *inspezione generale* del governo. Quanto agli affari esteri, la nazione non può essere interessata che per le paci, per le guerre, per le alleanze e per i trattati i quali dovranno essere disciplinati in modo che essa ottenga bensì una garanzia di sicurezza, ma non una esplorazione impolitica. Quanto all'*inspezione*, detta altrimenti *polizia generale*, quando sia limitata al suo vero scopo e non usi che degli occhi e della bocca, non potrebbe essere, nelle *sue vie e mezzi*, oggetto di una obbligatoria pubblicità, sì perchè ne manca il titolo originale, e sì perchè sarebbe frustata nel suo importante scopo. Ho detto nelle sue vie e mezzi, e non ne' suoi risultati *ultimi*; perocchè la nazione ha diritto di vedere l'effetto finale dell'amministrazione tutta dello stato nei prospetti annuali, i quali non possono riuscire veridici e completi, che coll'aiuto di questa ispezione. Ma di tutte queste cose dirò poi a suo luogo.

Questo serve di esempio per chiarire il mio pensiero sui *limiti* della pubblicità che io credo obbligatoria per il governo, e riservata alla nazione nell'andamento giornaliero dei diversi rami dell'amministrazione.

Altri importantissimi motivi rendono necessaria la pubblicità degli affari ora mentovati. Come potrèste infatti ottenere quel sommo bene e quel sovrano motore che rende facile l'impero di una nazione incivilita, io vo' dire, la *fiducia nel governo*, senza la pubblicità? Come potrete voi far conoscere i beneficii giornalieri della vostra amministrazione o gestione, preparar gli animi ad una rassegnazione volontaria, iniziare una savia riforma, smentire le calunnie dei malcontenti, senza di questa pubblicità? Come preparare gli uomini che dovrete associare all'amministrazione dello stato? Come aumentare colla discussione e coll'applicazione giornaliera la massa dei lumi legislativi o governativi, senza di questa pubblicità? Come, in una parola, creare quella opinione che rende il governo padre illuminato, ed il suddito compagno e non servo della legge, amante passionato e non vittima sofferente della patria?

§ 23.

FACOLTA' CONSEGUENTE

Libertà e pubblicità di parlare e di scrivere.

Tutti questi effetti si ottengono colla pubblicità delle notizie, e colla pubblicità e libertà delle opinioni; talchè l'una funzione non può essere disgiunta dall'altra. Mediante soltanto questa libertà, pubblicità e

circolazione vicendevole dei parlari e degli scritti, una nazione acquista quella morale unità e vera *personalità* che si conviene ad una *società* d'uomini liberi ed illuminati. So che la libertà di parlare, di scrivere e di stampare fa ribrezzo a molti: ma so del pari che le loro ragioni quanto sono buone sotto alla tirannia, sono altrettanto cattive sotto ad un'equa monarchia. Invano tentano costoro di coprirsi col pretesto della pubblica tranquillità e del rispetto dovuto alla sovranità. Imperocchè, o si parla delle massime del governo e delle leggi, o si parla degli atti di amministrazione. Se si parla delle prime, esse non involgono altri rapporti personali che quelli i quali vengono dedotti dal criterio legislativo che in una monarchia temperata è diffuso su tutti coloro che progettarono e decretarono la legge. La censura quindi dispersa sopra tanti si risolve nella censura di nessuno. D'altronde il giudizio stesso che si porta sulle sentenze dei tribunali, si porta senza inconveniente ed a buon diritto sulle sentenze di un'assemblea. Lasciate che sorgano i critici; sorgeranno sempre gli apologisti. In qual codice trovate voi sanzionata o l'infallibilità di un governo o l'immunità da una savia censura, se non nel codice dell'orgoglio e della soperchieria? Se poi parlate degli atti della amministrazione, o sono conformi alla legge ed all'interesse pubblico, o no: se sono conformi, essi non saranno censurati, o lo saranno a torto: se passano senza censura, voi siete pago: se sono censurati a torto da uno, saranno difesi con ragione dall'altro. Che se questi atti *non sono conformi alla legge*, voi non potreste sottrarli dalla censura, a meno che non voleste accordare un'assoluta impunità agli amministratori balordi od infedeli, e togliere ai membri di una grande famiglia il diritto di lagnarsi di coloro che ne dirigono male gl'interessi.

Per ultimo: se la nazione deve avere una vera illuminata garanzia, onde tener anche in freno i suoi tutori; se dalle sue assemblee deve necessariamente dipendere la nomina alle cariche costituzionali, in qual altra guisa potrà essere illuminata sul loro merito o demerito, sulla loro buona o cattiva volontà, se non ha sott'occhio i dati di fatto per potere giudicare? Potete voi giudicare se un tribuno abbia fatto o no il suo dovere, se non vedete tutta la serie degli atti che passarono sotto alla sua ispezione? E questi atti non sono forse precipuamente quelli degli amministratori?

Tutto dunque prova la necessità ed il *diritto* di un'assoluta pubblicità degli atti della amministrazione, della completa libertà, pubblicità e circolazione delle opinioni sulla legislazione ed amministrazione dello stato. Le eccezioni sono poche, e debbono essere sanzionate dalla legge.

Stabilito così il diritto, passiamo al *modo* di esercitarlo. Questa ricerca è indispensabile all'organismo costituzionale.

Sapere e far sapere, sono due funzioni impraticabili per una moltitudine che non possa essere radunata in una sola piazza, e che non abbia contemporaneamente presenti le cose che vuol sapere, o le persone a cui vuol farle sapere. Gli ufficii finanzieri, comunali, giudiziari e militari non possono, a guisa dei banchi di mercanzia piantati in una fiera od in un mercato, esporre ad ogni passaggiero curioso i protocolli degli affari, render loro il conto di ogni minuto andamento e soddisfare alla mera curiosità, ritardando o guastando anche la provvidenza. È dunque necessario di *sapere* le cose per mezzo di un *rappresentante* o *delegato* ad hoc.

È del pari necessario di farlo sapere per lo stesso mezzo, sì perchè in molti affari che toccano tutti e non appartengono a nessuno, non si potrebbe riconoscere una mission legale nell' individuo che si presentasse a caso, e sì perchè coll'egual diritto tutti si potrebbero presentare in folla: lo che in molti casi porterebbe alla sedizione, sempre al tumulto, e quasi sempre alla demagogia. È dunque necessario lo stabilire un relatore, un interprete, un intercessore incaricato di vedere, riferire, rappresentare, instare. Lo stesso mezzo serve alla necessità ed alla provvidenza. Il primo sentimento del suddito che soffre è il cercare chi lo aiuti contro l' autorità che lo percuote. Se ha il suo protettore, corre a lui, si lagna a lui, in lui ripone la sua fiducia, e si acquieta. In caso contrario ricorre ai modi tumultuari; e col sentimento di aver ragione, si irrita contro la forza pubblica e si ribella.

La necessità quindi di un *patrocinio politico* comincia ad appalesarsi come un mezzo di esercitare i diritti riserbati alla nazione sui funzionari pubblici a pro di tutti, tanto per prevenire i mali delle sedizioni, della demagogia e degli eccessi, o delle negligenze dell' autorità legislativa ed amministrativa, quanto per apportare i beni d' una provvida legislazione e di una fedele amministrazione.

CAPITOLO V.

CONTINUAZIONE DELLE PREVARICAZIONI DEGLI ANTAGONISTI COSTITUZIONALI E DEI MODI DI PREVENIRLE

§ 24.

Rimedii generali.

Un oggetto speciale e precipuo invita qui la nostra attenzione, perocchè esso è comune tanto alla garanzia costituzionale, quanto alla penale azione, e questa si è la *prevaricazione* delle persone alle quali è appoggiato l'antagonismo costituzionale. Non esiste *antagonismo* costituzionale dove non v'è opposizione; e non v'è opposizione, ove il partito che deve *opporsi* o non agisce od agisce in senso *contrario* al suo dovere, specialmente secondando le mire del partito opposto. E tutto questo costituisce la prevaricazione. Se una costituzione forte deve assicurare l'antagonista nazionale dal *timore* d'essere *oppresso* dalla potenza contraria, ed invece deve generare il sentimento d'un'assoluta *indipendenza* da ogni speciale autorità, e d'una intera dipendenza da tutta la nazione; una costituzione avveduta deve nello stesso tempo *sottrarlo dalla tentazione* di prevaricare, od almeno renderla senza forza. L'antagonismo è fondato nelle passioni comuni; ma queste passioni possono essere sedotte, e far prevalere la volontà dell'uomo alla volontà della legge, l'interesse personale all'interesse della carica (vedi il § 4); lo che annullerebbe l'antagonismo, e quindi l'essenziale potere attivo, ossia l'animo stesso della costituzione. Qui le passioni che

si tratta di maneggiare e di guarentire da seduzioni, sono l'*amor delle ricchezze, del potere e della distinzione*. Tutto esige che nulla v'abbia d'intentato per assicurare il movimento ordinato dalla costituzione. Questa sicurezza deve essere così completa per il governo, come quella della vita e sanità per il regime animale.

In forza di queste considerazioni ne viene, che la necessità di fatto determinata dall'indole naturale delle tre ricordate passioni, e la necessità di ordine determinata dalla mira di prevenire le prevaricazioni, ci suggerisce d'ordinare le cose in modo, che gli antagonisti costituzionali non possano nè *sperare* nè *temere nulla* o dal principe o dai ministri o da agenti di estera potenza, *ma tutto sperare e temere debbano dalla nazione*. Stabilir dunque si dovrà:

I. Che le elezioni alle cariche che importano antagonismo, sia attivo sia moderatore, *non dipendano* dalla corte, ma dalla rappresentanza nazionale.

II. Che gli antagonisti siano d'altronde *inabilitati* a ricevere altre cariche, onori, emolumenti dal principe o da corti estere, o ad assumere raccomandazioni presso alle medesime o presso qualunque amministrazione; ed all'oposto gli emolumenti ed onori maggiori aspettar non si possano e debbano che dalla sola nazione.

III. Che le cariche costituzionali più eminenti siano conferite dopo que'sperimenti e dopo quelle graduali promozioni che *assicurino* della moralità e del patriotismo del funzionario; e perdere si possano sempre per la prevaricazione o corruzione del funzionario.

IV. Che alle cariche costituzionali sia annesso emolumento e lustro *proporzionale* alla importanza ed alla responsabilità delle medesime.

V. Che vi sia libertà, onore ed interesse ad accusare le corruzioni e le prevaricazioni degli antagonisti costituzionali, ed una assoluta certezza d'una punizione inesorabile ed imparziale.

Con questi provvedimenti parmi che la corruzione o non avrà luogo, o sarà così rara ed occulta che non potrà recare offesa allo stato. Imperocchè, o voi parlate delle tentazioni di una bassa e clandestina avarizia, o delle grandi tentazioni adattate a persone che coprono cariche lucrose e vistose. Se parliamo delle prime, io accordo esser possibile che si usi tutto quel segreto che impiegare si può nel far passare dell'oro alle mani d'un particolare; ma l'esca è tanto turpe ed espone a sì grave pericolo, che un uomo d'onore e di una educazione liberale la ributta con isdegno. Se poi parliamo delle grandi tentazioni che sono provocate dall'allettamento delle cariche, degli onori o delle pensioni

che le corti possono conferire, queste dovendo necessariamente essere *pubbliche*, si rendono *impossibili*, perchè proibite e punite dalla legge come delitti.

Dunque è dimostrato che coi provvedimenti progettati si previene la peste massima delle costituzioni.

§ 25.

CONSEGUENZA

Modo di prevenire le prevaricazioni nella classe legislativa dei dotti.

E qui si apre una precipua ragione nel collocare stabilmente la massima parte della rappresentanza legislativa della classe dei non proprietari in dati funzionari dello stato. Io mi spiego. Poco fa si è veduto che la forza delle cose rende necessario lo stabilimento di un patrocinio politico diffuso in tutto il territorio dello stato, oltre di un principale centro incaricato di eminenti funzioni, tanto rispetto alla legislazione, quanto rispetto all'amministrazione.

È certo per altro, che se nell'assemblea legislativa voi ammettete uomini comunque illuminati, i quali, finito il loro periodo, tornano a confondersi nella folla del popolo, voi non avete nello stato loro futuro una sicura cauzione della loro devozione presente alla causa nazionale.

Ma troppo duro ed impolitico sarebbe inabilitarli per sempre alle cariche amministrative ed alle largizioni del principe, per aver meritato di sedere una volta nelle aule legislative. Ma dall'altra parte lo stato non può avere, quanto ad essi, una cauzione sicchè colla speranza di ottenere in futuro i favori della corte, non sacrifichino di presente gl'interessi della nazione. Più ancora: non può avere una cauzione contro il timore che loro può venir inspirato d'essere un giorno bersaglio delle vendette o della depressione della corte a cui resistettero nell'aula legislativa; talchè l'eroismo civile divien spaventevole. Che fare adunque? Si concentri, io rispondo, in coloro, i quali hanno cariche perpetue nazionali annesse ai lumi, la massima parte della rispettiva rappresentanza legislativa la quale vada per torno fra di essi. Con ciò fisserete in una classe permanente, essenzialmente legata allo stato, la rappresentanza legislativa dei dotti. Con ciò risparmierete un trattamento pecuniario che dovrebbe duplicare la spesa a carico dello stato, ed avrete altri beni.

Per questo mezzo avrete nell'aula legislativa persone abitualmente occupate della cosa pubblica, ed abitualmente legate alla conservazione

dell'ordine costituzionale. Esse venendo dalle provincie portano all'assemblea le cognizioni tutte di fatto dello stato dell'amministrazione e dei bisogni della nazione. Esse tornando alle provincie vi portano lo spirito delle leggi che videro nascere, ed alla discussione delle quali concorsero. Incaricate a vegliare abitualmente sull'esecuzione delle leggi coll'interesse e col lustro della loro carica, e con quello di legislatori indipendenti dal governo, prestano allo stato una solidissima cauzione contro le prevaricazioni che commetter si potessero anche in vista di avvantaggi futuri; e quel ch'è più, danno tutta l'attività alla garanzia nazionale, e tutta l'ampiezza e pieno predominio al potere dell'opinione, ultimo termine al quale tender deve la costituzione.

Ognuno diffatti veggendo non esservi altro mezzo a salire e o ad esser di nuovo nominato alla rappresentanza legislativa che i fatti, le dottrine e gli scritti conformi alla causa nazionale; e sentendosi dall'altra parte perpetuamente al coperto dalle ire del governo; e quindi incoraggito da quella libertà che forma l'anima prima d'ogni atto e di ogni pensier grande (non eccettuate le arti stesse liberali), ognuno dissi è animato a fare, dire e scrivere cose utili e lodevoli all'universale, ed a condurre colla sua opinione le forze tutte dell'universale.

Taluno forse mi opporrà, che coll'abilitare alla rappresentanza legislativa massimamente que' soli che coprono d'altronde cariche vitalizie, si escludono quasi tutti gli altri e si spegne l'emulazione e si generano disgusti in coloro i quali rimangono esclusi; lo che forma un grave inconveniente. A ciò io rispondo, che nel mio sistema questo inconveniente è nullo o minimo. In ogni caso poi dovrebbe tollerarsi, piuttosto che provocare la dissoluzione della costituzionale garanzia. Ho detto che è nullo o minimo. Prima di tutto è da ritenersi che la classe dei *possidenti* e degli *uomini d'industria* e dei *militari* non proverebbe questa restrizione; talchè sarebbe limitata alla classe dei *dotti*. In secondo luogo questa classe dei dotti *ad hoc* non essendo assai numerosa, troverebbe *tutto* il suo conto nelle cariche necessariamente stabilite di protettori nazionali, di giudici, di professori legali, di accademici legislativi; di modo che pochissimi o nessuno dei veramente degni o conosciuti tali rimarrebbe nemmen temporariamente escluso. E se taluno anche lo rimanesse, il desiderio di entrare e la speranza di riescire con pubbliche ed irrefragabili prove di abilità e di patriotismo, altro non produrrebbe che un'aspettativa utile al pubblico e sempre onorifica all'aspirante, il quale fra tanto si studierebbe coi suoi talenti e colla sua condotta di conciliarsi i suffragi dell'opinione, ben sicuro di poter un giorno riuscire. In terzo luogo si lascia l'adito

benchè minore anche per i dotti liberi. All'opposto senza le cautele sovr'accennate, che farete voi? Oltre di disciogliere la costituzionale garanzia, voi gettereste gli elettori dei dotti in braccio alle infinite brighe di quella turbolenta genìa di semidotti, tanto più attiva ad importunare, a sedurre, a calunniare, a prevaricare, a servire, quanto più inabile a governare. L'invidia al vero merito unita alla volgare ambizione, attraversata dalla chiarezza d'un concorrente superiore, getta disperatamente costoro nella adulazione, nell'intrigo ed in ogni sorta di furfanteria per soppiantare chi loro fa ombra.

§ 26.

Modo di prevenire le prevaricazioni nelle classi dei possidenti.

Non così decisiva pare la speranza di prevenire le prevaricazioni nella classe dei *possidenti*. Ma, ordinando le cose a dovere, anche qui le si possono togliere o ridurre a casi rarissimi.

E qui avanti tempo mi si permetta di spiegare il mio pensiero sulle *elezioni* e la *votazione* nell'aula legislativa di questa classe; e si vedrà, che per una stessa provvidenza si producono grandissimi beni e si prevengono grandissimi mali.

Nel considerare le moderne costituzioni rappresentative francesi, e le altre modellate sulle francesi, ho trovato che i deputati al corpo legislativo non sono *immediatamente* nominati dai comuni, ma da un certo numero di elettori tratti da membri nominati in prima origine dai comuni.

Il primo effetto di questo metodo si è di togliere od almeno di affievolire assaissimo ogni *concessione immediata* di affetto, di confidenza e di responsabilità fra i comuni ed i deputati. Dissociare gl'interessi del rappresentante da quello del rappresentato, è uno dei maggiori disordini che introdur si possano nel sistema rappresentativo, lo sforzo massimo del quale deve anzi consistere nell'*immedesimare*, più che si può, l'interesse del rappresentante con quello del rappresentato. Oltre ciò, con questo metodo si toglie alla nazione l'unico vantaggio che nasce dalle immediate elezioni popolari, ristrette alla sfera di una comunità, qual è quella di nominare i più meritevoli. Tutti i politici, dopo Machiavelli, osservarono che nelle elezioni dei suoi amministratori un piccolo popolo di rado s'inganna. L'esperienza per lo contrario ha dimostrato, che le elezioni degli altri corpi collegiali riescono d'ordinario cattive. Poste queste considerazioni, che cosa ci rimane a fare? Eccolo.

I. Ogni comune nomini nel suo seno, dietro postulazione dell'eleggibile, uno dei rappresentanti possidenti da inviarsi a dirittura all'aula legislativa.

II. Fatte le nomine, vengano esse innoltrate al capo luogo del dipartimento nel quale alla presenza dei nominati ogni anno si estraggano a sorte i nomi di quelli che dovranno sedere nell'aula legislativa. Questa estrazione si faccia in modo che ogni dipartimento abbia la sua rappresentanza proporzionale.

III. Allorchè le liste siano esaurite o prossime ad esaurirsi, si rinnovino le elezioni comunali e così si prosegua indefinitamente.

IV. Gli eletti dai comuni, tosto che il corpo conservatore avrà ratificato le elezioni per l'osservanza delle forme, spedisca la sua dichiarazione ad ogni eletto. Questi da quel momento goda dell'inviolabilità degli onori di deputato. Nell'anno poi di attività goda dell'esenzione delle imposte, senza avere altra indennizzazione dallo Stato.

V. Dal momento della nomina canonizzata dai comuni fino alle nuove elezioni da farsi, esaurite le liste delle assemblee comunali, i rappresentanti che sederono e sederanno nell'aula, siano inabilitati a ricevere cariche, pensioni o decorazioni dal governo o da un'estera potenza, od a far raccomandazioni presso le medesime. Se prima della nomina avessero cariche, pensioni, dovranno rinunciarle. In contraccambio, durante questo tempo, gli eletti godano di tutti i privilegi, onori, decorazioni ed immunità annesse alla qualità di deputato alla legislatura.

VI. I deputati nominati per una legislatura possano dai comuni, dietro postulazione, essere rieletti per la seguente, semprechè vi concorra il susseguente beneplacito del corpo conservatore, sentita la consulta dei protettori.

Quali saranno le conseguenze di questo metodo? Per vederle facciamone l'applicazione ad uno stato particolare. Il regno d'Italia nello stato suo del 1813 presenta 2155 comuni [1]. Avremo quindi 2155 deputati, calcolando un deputato per ogni comune, benchè i comuni non siano della stessa forza. Aggiungiamone altri 5 per proporzionare la rappresentanza, avremo 2160 possidenti.

Diamo ad ogni dipartimento l'uno sopra l'altro cinque deputati, avremo 120 deputati, che sederanno ogni anno nell'aula legislativa. Le liste non saranno esaurite che in 18 anni, talchè ogni 18 anni le elezioni dovrebbero essere rinnovate.

Io non mi diffonderò qui ad annoverare i vantaggi che da queste rare adunanze risultano ad una *monarchia* temperata. Dirò solo, che i deputati che entrano, quelli che sortono, quelli che aspettano, vedendo

[1] Almanacco Reale 1813, pag. 286.

che le loro pretese sono regolate dalla sorte e frattanto godono gli onori e le immunità di deputati, non hanno motivo di disgustarsi di nessuno. Viceversa si informano, se vogliono, e si instruiscono dei loro doveri e delle loro prerogative.

Ciò che abbiamo detto degli eletti, lo possiamo dire del pari degli elettori; perocchè ogni comune dello stato sentesi pareggiato ad ogni altro; e nel suo rappresentante da lui conosciuto e da lui prediletto vede sè stesso concorrere alle eminenti funzioni della sovranità. Ma di queste funzioni dovremo dire dappoi.

Qui al proposito delle *prevaricazioni* debbo annotare che con questo metodo, unito alle penali sanzioni ed ai freni della pubblica opinione, io credo sarà prevenuta ogni corruzione per parte della corte e di qualunque altro seduttore anche nella classe dei possidenti.

Qui prima di tutto si vede un *grandissimo numero* di eletti bramosi sol di distinzione ed i quali a poco a poco sono portati dalla sorte nell'aula legislativa, ove non seggono che una sol volta in 18 anni. Il comperare tutta questa gente sarebbe impossibile. La corruzione d'altronde d'alcuni non gioverebbe che un sol anno e sarebbe accompagnata da tanta infamia e da tanti pericoli, che renderebbesi impraticabile.

A schiarimento del mio pensiero mi gioverà il seguente passo di Rousseau nelle sue considerazioni sul governo di Polonia. « Uno dei grandi inconvenienti (ei dice) degli stati grandi, ed il quale principalmente rende difficile la conservazione della libertà, si è che la potenza legislativa [1] non può mostrarsi in persona e non può agire che per mezzo di *deputazioni*. In ciò vi ha il suo male ed il suo bene, ma il male prevale. È impossibile di corrompere il legislatore in corpo; ma è facile d'ingannarlo. I suoi rappresentanti sono difficilmente ingannati, ma facilmente corrotti: e di rado accade che nol siano. Voi avete sotto gli occhi l'esempio del parlamento d'Inghilterra; e quello della vostra nazione mercè il *liberum veto*. Ora si può bensì illuminar colui che s'inganna, ma come contenere colui che si vende? Senza essere instruito degli affari della Polonia io scommetterei tutto quello che ho al mondo, che avvi più cognizione nelle diete e più virtù nelle dietine. »

Io veggo due mezzi di prevenire questo terribile male della corruzione, il quale converte l'organo della libertà in istromento di servitù.

« Il primo rimedio si è, come già dissi [2], la *frequenza* delle diete, per la quale, cangiandosi sovente i rappresentanti, rendesi la seduzion

[1] Cioè la nazione.

[2] Ecco il primo passo qui accennato: « Qu'est-ce qui a conservé jusqu'ici l'autorité législative? C'est la présence des diètes, c'est le fréquent renouvellement des nonces qui

loro più dispendiosa e più difficile. Su di questo punto la vostra costituzione è migliore di quella della gran Brettagna. E quando il *liberum veto* sarà stato tolto o modificato, io non veggo altro cangiamento a farsi se non che rendere ancor più difficile la mission degli stessi nuncii a due diete consecutive, e d'impedire che essi siano eletti troppe volte. »

« Il secondo mezzo consiste nell'assoggettare i rappresentanti a seguire esattamente le loro instruzioni ed a rendere un conto severo ai loro costituenti della loro condotta alla dieta. Su di ciò mi fa maraviglia la negligenza, l'inerzia, ed io oso dire, la stupidità della nazione inglese, la quale dopo avere armati i suoi deputati colla potenza suprema, non vi ha posto alcun freno per regolar l'uso che essi far ne potrebbero pel corso di sette anni intieri ne' quali dura la loro commissione [1]. »

§ 27.

Errore comune da evitare.

Per ciò che riguarda questo secondo mezzo, io non posso essere d'accordo con Rousseau. Io concedo che i deputati della nazione debbano avere un freno contro le *prevaricazioni*; ma non posso acconsentire che essi debbano essere legati a precedenti istruzioni dei loro committenti, nè che debbano render conto ad essi di quello che praticarono durante le funzioni della legislatura. Quanto alle prevaricazioni essi debbono essere giudicati da un tribunal privilegiato superiore e totalmente indipendente dai privati e dal re, e con forme assicuratrici di una assoluta indipendenza morale del deputato. Ma quanto al resto è assurdo in diritto ed impolitico in pratica assoggettare i deputati legislativi ad istruzioni speciali precedenti, e ad un rendiconto posteriore ai loro committenti. La proposizione della legge deve stare per tutte le ragioni di necessità presso il re, come si dimostrerà più ampiamente più sotto. La necessità di far concorrere i deputati nazionali, non deriva dalla necessità di *illuminare* il governo su i bisogni dello Stato, ma bensì dal bisogno di *contenere* le *passioni* dei governanti

ont maintenu la république. L'Angleterre qui jouit du premier de ces avantages a perdu sa liberté pour avoir négligé l'autre. Le même parlement dure si long-temps que la cour, qui s'épuiserait à l'acheter tous les ans, trouve son compte à l'acheter pour sept, et n'y manque pas. Première leçon pour vous.

[1] *Considérations sur le gouvernement de Pologne*, chap. VII.

nell'esercizio della potenza legislativa. Ad illuminare il governo su i bisogni dello stato vi sono mille modi più confacenti, senza usare il potere tumultuario e parziale delle assemblee locali. Noi vedremo che assai meglio si può e si deve ordinare le cose, onde il governo e l'assemblea legislativa proveggano colla legge. Ad ogni modo la esperienza ha dimostrato quanto cattivo sia il metodo iugulatorio d'una proposizione improvvisa da dirigersi in una o poche sedute, e le discussioni turbolente di più teste a grande stento si conducono a concretare un progetto unito. Ma quello che più ripugna al diritto ed alla politica si è il pretendere che la legge, la quale è assolutamente il pensiero supremo della sovranità nazionale (pensiero che non può aver riguardo nè alla volontà, nè ai bisogni speciali d'un tal distretto, d'una tale provincia, d'una tal classe di persone; ma solamente alla volontà complessiva di tutto il corpo), possa essere vincolata ad istruzioni locali o proprie ad una classe speciale. Libera dunque, indipendente, universale, suprema deve essere la legislatura. Dunque per ciò stesso non può comportare veruna responsabilità per parte del deputato verso chi che sia. Egli non entra nell'aula legislativa come deputato d'un dato comune, ma come eletto da un dato comune ad essere *deputato* di tutta la *nazione*. Egli in *solidum* con tutti gli altri sostiene il mandato nazionale a non *acconsentire* a veruna proposizione del governo pregiudichevole alla nazione. Se dovesse far valere le istruzioni locali dei pretesi suoi committenti, esso dovrebbe far piegare gl'interessi o le vedute di tutto il resto della nazione a quello del suo distretto. Ma ogn'altro distretto avendo lo stesso diritto, converrebbe allora convertire l'assemblea legislativa in un'arena di gladiatori, nella quale le contrarietà delle forze, venute a conflitto, o non produrrebbero niente, o non produrrebbero che mostruosità. Se poi date ai deputati facoltà a transigere, conviene pur dar loro facoltà a *distaccarsi* dalle istruzioni secondo il loro buon senso; e quindi conviene scaricarli da responsabilità e da ogni rendiconto, finita la loro missione. È dunque illegale ed impolitica la pretesa di assoggettare i deputati a vincoli prima di entrare, ed a responsabilità dopo che sono sortiti dall'aula legislativa; e ciò nel caso stesso che si ammettesse la speculativa, impolitica ed impraticabile divisione del potere legislativo dall'esecutivo, sorgente troppo feconda di errori politici e di disordini pubblici.

Rigettato dunque questo secondo rimedio di Rousseau dettato da principii falsi in diritto e funesti in politica, io ritorno al primo, di *moltiplicare* il numero dei deputati nella classe dei possidenti e di cangiarli annualmente per rendere più difficile la loro corruzione.

§ 28.

(Continuazione.)

Dell'esame sui modi di prevenire le prevaricazioni dei deputati possidenti.

Il modo di prevenire le prevaricazioni degli antagonisti costituzionali sta, come dissi, nel far sì che essi non possano nè sperare nè temere nulla dalla corte, ma debbano sperare e temer tutto dalla nazione.

Molto par fatto coll'impedire la corruzione pecuniaria; ma poco, io dico, fatto si sarebbe, se la costituzione si restringesse a questo solo rimedio; nè si avesse provveduto alla corruzione degli onori e delle distinzioni. Questa è forse più pericolosa della prima, avuto riguardo tanto alle persone dei possidenti, i quali dopo le ricchezze desiderano le distinzioni, quanto all'opinione comune che non detesta un prevaricatore per ambizione, come un prevaricatore per avarizia. A questa parte adunque io ho pensato rimediare col proposto progetto. Sia l'eletto inabilitato a ricevere onori e impieghi dalla corte finchè tutta la serie delle elezioni sia esaurita, e goda intanto degli onori e dei solidi privilegi della legislatura. E dopo che la lista delle elezioni sarà esaurita, vegga la facoltà di concorrere di nuovo e di essere rieletto, e son certo che per questa maniera sarà chiuso il varco alle seduzioni che la corte tentar potesse coll'offrire onori e impieghi. Il possidente che aspira alla carica di deputato alla legislatura, farà i suoi conti prima: e se in lui prevale il desiderio di brillare coi favori della corte, non si porrà certamente fra i candidati della legislatura. Il dover stare per esempio per 18 anni senza il suo bramato oggetto è una prospettiva che lo spaventerà. Allorchè poi gli piaccia più di brillare nel corpo sovrano, egli vedrà tosto gli onori ed i privilegi circondarlo ed accompagnarlo per 18 anni e dopo ancora, quando esso sappia non demeritare la pubblica confidenza.

E qui la prudenza voleva di cautelare le seconde elezioni degli stessi soggetti con una speciale provvidenza. I comuni elettori possono bensì nella prima volta nominare secondo il merito, ma non si trovano in grado di far lo stesso la seconda volta. La condotta *pubblica e privata* del loro deputato nella carriera legislativa è cosa che non cadendo sotto la loro ispezione, non può di fatto assicurare la loro nomina. Tocca a quel corpo cui sta appoggiata una suprema censura a venir in soccorso della causa pubblica, e quindi rifiutare pel bene istesso degli elettori di placitare una rielezione che risulterebbe nociva o scandalosa agli interessi od alla maestà nazionale. Ecco perchè io ho pro-

gettato che la rielezione del deputato debba essere confermata dal corpo conservatore della costituzione, sentita la consulta dei protettori.

Passando ora a considerare queste provvidenze per quello che concerne la morale indipendenza dei deputati, se risulta che ad essi è tolta l'occasione d'essere sedotti, è tolto pur anche il motivo di essere *intimoriti* dal governo, lo che costituisce la seconda parte della garanzia politica personale. L'inviolabilità è la rispettiva garanzia giudiziaria, della quale per tanti anni godono i deputati, e della quale godranno ancora nel caso che vengano rieletti; gli assicura abbastanza contro ogni risentimento che per avventura avessero eglino provocato contro di sè nell'esercizio della legislatura, resistendo con quella franchezza che conviensi a liberi cittadini depositarii degl'interessi e della confidenza della nazione *alle mire ingiuste* o *sconsigliate della corte.*

Per ultimo ad assicurare questa libertà ed a sgombrare ogni timore nell'esercizio della legislatura si aggiunga il metodo dei voti *segreti* nell'ammettere o nel rigettare una proposizione, e per tal modo si avrà compiuta l'opera della perfetta libertà dei deputati alla legislatura. Questo metodo sarà quello che abbraccerà il maggior numero e d'ordinario l'intiera classe dei possidenti; perocchè il discutere con discorsi pubblici le proposizioni toccherà d'ordinario alla classe dei dotti, i quali per instituto sono preparati a questa funzione e debbono illuminare la mente dell'assemblea.

Tutte queste cautele sarebbero forse soverchie in una repubblica, ma appena bastano in una monarchia ereditaria. I patrocinatori della libertà veggono ivi un centro troppo gagliardo e permanente di usurpazione per non isforzare il sistema dell'opposizione. E però, se la legislatura fu da noi architettata in modo che formi quasi una permanente gerarchia, ciò venne suggerito dall'indole naturale del principato ereditario, nel quale l'azione forte e permanente ad usurpare esigeva una forza gagliarda e permanente per contenere. Niente può essere indifferente, e niente può essere negletto in un sistema, nel quale il più piccolo lato debole dà luogo alla dissoluzione della monarchia costituzionale, e quindi alla ruina della nazione.

§ 29.

Punizione e garanzia personale dei funzionari pubblici.

Le provvidenze annoverate fino a qui servono a *prevenire*, ma non a *reprimere*. Resta l'ultima e la più disperata funzione della legge, e

questa è la punizione. Il capo d'opera della provvidenza consiste a renderla *inevitabile*. Il renderla analoga e proporzionale al delitto è cosa di minore studio. Ad ogni modo è d'uopo provvedere anche a questo punto, perchè la pena sia conforme al senso morale di chi deve giudicare. L'urto produrrebbe le illegali assoluzioni, le quali, nell'atto che contrastassero colla legge, riceverebbero l'applauso della pubblica *opinione* più forte delle leggi medesime. Con ciò si proclamerebbe una impunità di fatto che disperderebbe l'ultimo punto di consistenza della macchina costituzionale. Lo sforzo precipuo deve essere diritto contro le *prevaricazioni*. Le infrazioni alle leggi e gli eccessi di potere occupano un posto secondario. Le prime appartengono alla garanzia indiretta: i secondi alla diretta. Tolte o diminuite le prime, si tolgono o si diminuscono anche i secondi. Impedite che il custode vada d'accordo coi ladri, e voi o toglierete o diminuirete i furti. Non è questo il luogo, ove io possa dettare le leggi speciali, colle quali punir si debbano le prevaricazioni: dirò solamente che, unendo i mezzi preventivi coi punitivi con saviezza, si possono con tutta sicurezza togliere le prevaricazioni, o per lo meno renderle rarissime.

Nell'atto però che dobbiamo rendere *inevitabile* la punizione, dobbiamo rendere cauta l'accusa ed imparziale il giudizio. Senza di ciò la spada della giustizia si adoprerebbe per disciogliere i nodi della garanzia nazionale. Se è necessario di caricare gli amministratori ed i tutori dello stato di una grande risponsabilità; egli è pure necessario di circondarli con una grande sicurezza, allorchè agiscono fedelmente. Non deve dunque stare in balìa d'ogni malcontento e d'ogni invidioso di trarli a dirittura in giudizio o di farli trepidare, allorchè reggono la cosa pubblica; ma si deve fare in modo che, data la libertà dell'accusa, essi abbiano sempre una salvaguardia che li difenda dalle persecuzioni illegali, o dai giudizii inetti o passionati.

Ecco il fondamento, le condizioni e le cautele dell'azion penale che esercitar si deve e si può nelle materie costituzionali. Esse abbracciano tanto la pena quanto la punizione, tanto le vedute antecedenti quanto le conseguenti.

CAPITOLO VI.

GARANZIA PERSONALE E REALE, POLITICA E CIVILE DEI CITTADINI

§ 30.

Quadro della polizia arbitraria.

Giunte le considerazioni nostre a questo punto, noi ci troviamo gettati in una specie di ansietà e perplessità, dalla quale non possiamo esser tratti che da una possente e savia provvidenza. Se la necessità pubblica vuole che apriamo un giusto sfogo alla libertà dei cittadini, la ragion pur vuole che poniamo nel monarca l'amministrazione della giustizia ed il potere di reprimere e prevenire i delitti. Ma con questo potere non gli diamo forse la facoltà di comprimere la libertà individuale e di abolire la garanzia ultima e reale della costituzione? Per due modi principali la libertà individuale può esser affetta in uno stato civile, cioè:

1. Coll'andamento della polizia amministrativa.
2. Coll'ordine della procedura e dei giudizi criminali.

Quanto al primo punto è cosa dolorosa il vedere che, a proporzione che negli stati inciviliti dell'Europa si sono riconosciuti i sani principii della libertà civile, la inquisizione politica ha rotti tutti i riguardi e violati tutti i diritti.

Se cessò la inquisizione monastica, sottentrò la politica. Questa, al par di quella, valendosi delle delazioni segrete e credendo a spie prezzolate, arresta, confina, bandisce e fa marcire in carcere, senza dar ragione a nessuno. Ma in questa non si ha lo scampo che si aveva in

quella di una abiura, di una ritrattazione, nè di altro rimedio penitenziale. Tutto dipende dalla volontà di uno schiavo che crede di lusingar l'orecchio del suo padrone col suono delle catene degli oppressi che osarono, sotto le battiture del dispotismo, di gettare un sospiro di dolore, e di ricercargli la vista col pallore del volto di tutti gli altri che dì e notte spaventati dal cupo suono d'un'incognita minaccia, si svegliano ogni mattina, maravigliandosi di trovarsi nel letto in cui si coricarono la sera. Ciò non basta: guai a quell'onesto ma oscuro cittadino che ha una bella moglie adocchiata da un cortigiano, o da un agente di polizia! Guai a quell'uomo riputato che non va a baciar il lembo della veste, od a tergere la polvere dei piedi di quel potente! Guai a quell'amministratore che non dà mano a dilapidare il denaro pubblico per saziare l'ingordigia di quel grande! Guai a quel magistrato che non rende la giustizia a grado di quel favorito o di quella raccomandata!

La polizia saprà far sorgere dei sospetti, tessere delle insidie, inventar delle colpe per agevolar tutto lo sfogo alle passioni degli uomini vestiti di autorità. Che se agli arbitrii dell'inquisizione politica si associano quelli della inquisizione religiosa, sparisce perfin l'ombra della civile sicurezza. Allora sotto il pretesto di miscredenza un emulo soppianta un ottimo funzionario: allora si invade il regno privilegiato delle famiglie e si violano tutti i diritti della patria podestà: allora l'irreligione diviene il delitto di chi non ha delitti: allora lo stato cade nelle mani di uomini iniquissimi, abbastanza cauti per vestire un'apparenza che in cuore disprezzano, ed abbastanza intraprendenti per dar corso sotto il pretesto di religione a tutte le vendette d'un orgoglio non soddisfatto, o di altra più rea passione contrariata.

Frattanto dove va la onestà e la sicurezza personale? Divisa la società fra i delatori e gli innocenti, fra gli sgherri e le vittime, gettata la diffidenza fino nell'intimo delle famiglie, la società tutta è invasa da un alito pestilenziale e talmente agitata da tutte le passioni odiose, che le convien finire o nell'abbattimento o nella ribellione. Piacesse al cielo che io esagerassi in questa pittura della polizia arbitraria; ma pur troppo debbo temere che quelli che hanno veduto davvicino questo mostro, ed hanno tenuto dietro a' suoi passi, dichiarino che essa è ancor al di sotto della realtà. In fatti nulla ho detto nè del segreto epistolare violato, nè dei domestici sedotti, nè dei delitti provocati, nè degli scritti fabbricati, nè delle calunnie apposte, nè di tanti altri misteri d'iniquità macchinati o per perdere un cittadino o per costringerlo a riscattare una pericolante o perduta libertà. Nulla ho detto delle giornaliere usurpazioni delle giurisdizioni civili; colle quali si spoglia anche colla forza un preteso debitore;

nulla del guasto dato al criminale con processi parte proditorii, parte incauti; nulla delle arbitrarie confische, e delle infinite vessazioni usate al commercio librario: nulla finalmente delle false voci fatali alla pubblica e privata tranquillità. Basta una centesima parte di questi fatti certi, notorii e ripetuti per provare essere necessario di stabilire una cautela costituzionale atta a prevenire se non tutti, almeno i maggiori abusi di questo ramo di amministrazione.

§ 31.

Del modo di tutelare la libertà individuale contro gli atti non prefinibili della polizia.

Facil cosa sarebbe ordinar bene questa parte se si potessero sempre togliere alla polizia amministrativa le mani per non lasciarle che occhi per esplorare, e bocca per riferire: ma nella vita civile occorrono mille occasioni, nelle quali convién adoperare le mani per *prevenire* mali impreveduti e gravissimi. Converrebbe difatti ignorare del tutto che cosa importi l'amministrazione tutelare dello stato, per non sapere, che non solamente in tutti i casi calamitosi e repentini che attentano alla proprietà, alla sanità, alla vita, alla sicurezza delle cose e delle persone, è necessario di agire secondo l'urgenza; ma eziandio ne' casi non calamitosi fa d'uopo che gli amministratori abbiano in mano tutti i mezzi coattivi o repressivi, onde spingere o raffrenare la potenza degli individui a norma delle esigenze della cosa pubblica. Senza di ciò un soverchio rispetto per la libertà privata si convertirebbe in offesa della libertà e della salute pubblica: e quindi il bisogno autorizzerebbe a ricorrere a mezzi straordinarii che opprimerebbero quella stessa libertà che si voleva preservare. Per la qual cosa è chiaro che conviene avventurare qualche porzione di libertà individuale per comprare una più larga sicurezza e libertà privata e pubblica.

Io dico *avventurare* e non sagrificare, perchè un poter discrezionale posto in buone mani, l'esercizio del quale sia bene ripartito e cautelato, non importa un sagrificio, ma un utile deposito che ritorna aumentato. Come voi lasciate in fine al senso morale di un tribunale la facoltà di giudicare dei fatti dai quali dipende l'onore, la proprietà e la vita del cittadino; così è forza lasciar ciò che fa bisogno all'arbitrio discreto dell'amministrazione per costringere il cittadino a fare, o ad astenersi da quelle azioni che egli deve eseguire od intralasciare in vista della cosa pubblica. Potete voi pigliare il posto di un Dio e veder tutto? Scrivete il codice assoluto benchè farraginoso della libertà. Non potete

voi far tutto questo? Supplite come potete. Pensate prima di tutto che un savio legislatore preordina stabilmente le cose che non possono soffrir eccezione, abbandonando al discreto arbitrio per un atto, dirò così, di disperazione, quello che non è possibile di assoggettare, senza maggiori inconvenienti, a regole fisse. Quando dunque si tratta di regolare l'azione preveniente del governo sulla libertà individuale onde impedire i fatti criminosi, l'ordinator dello stato circoscrive i poteri della amministrazione, fin dove i vincoli non possono nuocere all'utile provvidenza, affidandosi nel resto al buon senso ed allo zelo dell'amministratore preposto.

Ciò non è tutto. Come nel sistema giudiziario, dopo aver rimesso al senso naturale dei giudici l'azione ultima della giustizia, il legislatore non dimenticò di circondare questa facoltà con i migliori garanti che si potessero ritrovare, vale a dire, collo stabilimento dei tribunali collegiali non prevenuti, colla solenne e simultanea impressione di un animato e libero dibattimento e colla presenza imponente d'un pubblico che giudica i giudici medesimi; così nel sistema amministrativo circondar deve le commissioni libere date agli amministratori e specialmente la facoltà di colpire la libertà individuale non solo con cautele puramente tutelari, ma eziandio colla responsabilità di ufficio, e con una soggezione, dirò così, discrezionale ad un corpo eminente ed imparziale, che non avendo veruna ingerenza nella amministrazione, possa ostar del pari alle querele vessatorie di privati ignoranti e passionati contro i funzionarii, ed agli abusi inescusabili dell'autorità degli amministratori. Io mi spiego: benchè non si possano individuare i casi, ne' quali può aver luogo un arresto politico, ciò non ostante si può e si deve ordinare che esso non possa esser comandato che per motivo di *necessaria prevenzione*. Ma questa dichiarazione dell'atto costituzionale non giacerebbe che sulla carta se, nel caso che fosse violata, non si potesse riparare, o punire la sua violazione. Fingete il caso che non per necessaria prevenzione di un delitto o di un male pubblico o privato; ma per una aperta vendetta, per eseguire una concussione, per istrappare un atto contro le leggi venga arrestato un cittadino; qual rimedio contrapponete voi, allorchè vi contentate solamente di predicare la vostra massima sulla carta? È dunque evidente esser necessario lo stabilire un terzo giudice superiore, investito d'un potere discrezionale, il quale vegga se il principio sia stato violato o no, e se lo sia stato per errore o per mala fede, per precipitanza di giudizio, o per consumata malizia; se possa meritar censura o tolleranza; se la semplice rifusione dei danni o la solennità d'una punizione.

Con questo stabilimento voi renderete cauti i funzionarii che hanno in mano il terribile potere di colpire la libertà del cittadino, e li renderete ad un tempo stesso coraggiosi ad usarne colla dovuta libertà; perocchè essi non potranno temere di dover comparire ad ogni passo a difendersi contro le ingiuste querele di coloro che furono giustamente colpiti dalla loro autorità. Prima di autorizzare un formale giudizio sia criminale, sia di danni ed interessi, per il seguito arresto politico, i tutori supremi della costituzione veggano in via di prima presunzione se il principio sia stato violato o no, e come lo sia; e se quindi si possa dar luogo al giudizio della responsabilità di ufficio.

§ 32.

Dei casi che si possono assoggettare a regole fisse.

Questa osservazione cade, come ognuno vede, sopra que' casi che non erano prefinibili dalla legge costituzionale, ma si volevano però sottoposti ad una giusta coercizione. Quanto agli altri già regolati dalla legge, sarebbe crudeltà l'usare indulgenza alcuna alla violazione dell'ordine stabilito. Un uomo privato della libertà è in uno stato peggior della morte, perchè sente tutto il dolore della oppressione con tutta l'impotenza di un uomo morto a sottrarvisi. Egli reclama perciò la più viva sollecitudine, e la più efficace difesa sociale. Niun onesto cittadino può essere indifferente alla sua sorte, come non può essere indifferente per la propria sicurezza. La facoltà di arrestare, o non arrestare il cittadino sembra il punto centrale, nel quale si vanno ad unire di fatto tutti i raggi della tirannia o della libertà.

Qui dunque l'opera della costituzione non è finita fino a che non siasi posta al coperto la libertà individuale da ogni soperchieria degli uomini rivestiti di autorità, e la cosa pubblica da ogni attentato dei mali intenzionati. Conciliare quindi questi due estremi; trovare quell'efficace provvidenza che collo stesso mezzo produca amendue questi effetti, ecco uno de' massimi problemi delle costituzioni politiche bramate dai popoli civilizzati.

Dalle quali considerazioni è agevole il vedere che la libertà personale del cittadino deve essere tutelata, tanto in relazione all'azione della podestà governativa, quanto in relazione all'azione degli altri membri della società. La tutela quindi della libertà *politica* e della *civile* non solamente quanto alla legislazione, ma eziandio quanto all'amministrazione forma uno degli oggetti precipui della legge costituzionale.

§ 33.

In chi convenga collocare il primario esercizio della polizia personale sui cittadini.

Ma questa tutela non può essere reale ed attiva, se non è affidata ad uomini che abbiano interesse a mantenerla. Quanto alla legislazione non v'è difficoltà a collocarla in quelle persone, nelle quali è appoggiata la legislatura. Ma pensando alla amministrazione qual partito piglieremo noi?

La forza delle circostanze, e la connessione essenziale delle cose ci spingono necessariamente a collocare la tutela amministrativa della libertà politica e civile del cittadino nell'ordine giudiziario, ben inteso che l'ultima garanzia nazionale, rispetto all'ordine giudiziario medesimo, riposi infine in quel corpo che fu costituito supremo moderatore e tutor della nazione, e nella libera e pubblica inspezione nazionale.

Tutta la difficoltà consiste nel connettere e distinguere le facoltà in modo che l'una non collida l'altra, ed in modo che l'una serva all'altra, cosicchè ne risulti il trionfo della libertà privata, accoppiato colla maggior sicurezza pubblica. È noto agli anatomici riscontrarsi nella macchina umana certi plessi, o nodi nervosi, che a guisa di tanti piccioli cervelli, formano altrettanti centri subalterni di azione e di passione vitale. L'organizzazione governativa nel corpo sociale deve anch'essa avere i suoi plessi, i suoi ganglii. Essi sopratutto debbon esistere in quella parte del sistema organico governativo che è destinata a tutelare la libertà personale ne'suoi rapporti politici e civili. Imperocchè questo divisamento, importando la facoltà tanto di offendere, quanto di difendere, importa necessariamente di riunire nella stessa magistratura l'autorità di tutelare la libertà della gente onesta, tanto contro le passioni degli amministratori, quanto contro le offese dei delinquenti. Sotto il primo aspetto essa esercita una funzione costituzionale politica: sotto il secondo esercita una funzione costituzionale civile. Sotto il primo aspetto lo stesso funzionario è più garante che operatore: sotto il secondo è essenzialmente agente ed amministratore. Sotto questo aspetto adunque esso deve essere responsabile del suo fatto e controvegliato da un altro potere.

Arrestiamoci un istante sopra quest'ultima funzione. La necessità delle cose esige che essa si trovi nel più *vicino* e minuto contatto possibile colle persone che conviene rispettivamente sorvegliare, contenere e difendere: che sia in grado di agire colla massima rapidità ed unità necessaria a prevenire, informare, provvedere e punire; che sia finalmente del

tutto potente nella sua attività e del tutto soggetta nella sua esecuzione; altrimenti la tutela riesce precaria, saltuaria, illusoria o perniciosa.

Ora queste condizioni si ottengono forse col dimezzare fra l'ordine amministrativo ed il giudiziario la polizia personale di sicurezza civile? Io detesto o compiango quel governo nel quale questa misura viene adottata; lo compiango se una necessità politica lo sforza: lo detesto se una mira di dispotismo lo consiglia. Frattanto però gl'inconvenienti sorgono da ogni parte. Non solamente la libertà individuale, ma l'amministrazione della giustizia punitrice è originariamente mal menata dall'arbitrio illimitato degli agenti amministrativi. Essi parte per ignoranza, parte per capriccio, parte per pigrizia, guastando e ritardando l'iniziativa dei processi criminali, o paralizzano o violentano, nel suo nascere, l'azione della giustizia.

Frattanto qual è l'effetto che questo dislogamento produce nello spirito pubblico? Da una parte viene snaturata quell'affettuosa confidenza che deve nascere verso la civica amministrazione; e dall'altra viene deluso od affievolito quel salutare timore che deve essere incusso dalla giustizia. La prima difatti, qual madre amorosa di famiglia, pensando alla sussistenza, alla sanità, alla educazione, alla comodità, all'ornato ed altri simili oggetti, invita a sè i cittadini, come tanti figli a lei cari; e questi, anche senza volerlo, sono attratti a lei per un dolce senso di dipendenza e di filiale pietà. Ma se voi volete addossare a questa madre l'ufficio di una inquieta esplorazione, se nella mano che distribuisce il pane e raccoglie i bambini, voi ponete le catene che trascinano nella caverna dei rei, non è egli chiaro che voi rivolterete il cittadino, od almeno lo allontanerete per non farne che uno schiavo condotto dal solo timore? Dall'altra parte poi se la giustizia incute timore, ciò è solo per l'idea associata di quella spada, di quelle carceri, che essa può applicare. Ma questa idea non produce il dovuto effetto, quando tutti i mezzi dell'esplorazione, dell'arresto e del giudizio non esistano nella stessa mano. L'impressione è tolta quando l'autorità che deve giudicare sia pedisequa d'un'altra che non può punire; quando non solamente non ha comuni le funzioni, ma nemmeno la gerarchia; quando sorgono elementi di dissociazione, di gelosia, di contrasto: in breve quando questo potere non sia forte ed imponente per l'unione di tutti i costitutivi essenziali al suo esercizio. Che se per lo contrario ponete sotto lo stesso sguardo tutta la serie precedente della condotta e delle relazioni delle persone che conviene esplorare, o dalle quali trarre i lumi necessari alla scoperta dei delitti; se ponete in una sola mano i mezzi preventivi e processuali; se questa mano sia frenata da una in-

cessante responsabilità; se sia abbastanza forte per ben servire ed abbastanza subordinata per non sottrarsi da una dipendenza gerarchica, voi otterrete quella unità, quella rapidità e quella subordinazione che convien verificare in questa parte della pubblica amministrazione.

Dalle quali considerazioni lice raccogliere che la polizia risguardante la personale sicurezza dei cittadini, deve essere precipuamente collocata nel primo grado della gerarchia giudiziaria con tale precauzione che possa tutelare la civile e politica libertà; nè possa offendere mai o ritardare le operazioni del governo.

§ 34.

Della tutela della libertà individuale nell'esercizio della giustizia.

Fu di sopra osservato che la libertà individuale nell'andamento della amministrazione può essere affetta in secondo luogo dal modo di esercitare la giustizia specialmente criminale (§ 30). Grazie sian rese al secolo in cui viviamo, nel quale è stato riconosciuto che questo terribile diritto non deve essere riposto in mano di un sol uomo. Omai assioma costituzionale si è che *l'amministrare appartiene ad un solo, il giudicare appartiene a molti.* L'unico punto di questione si riduce a sapere se in questi molti debbano entrare generalmente uomini del popolo col nome di *giurati*, oppure debbano essere esclusivamente uomini instruiti scelti e provati col nome di *corti* o *tribunali*.

Io per me credo che esclusivamente ed impreteribilmente non si possa adottare nè l'uno, nè l'altro stabilimento; ma che convenga procedere con certe distinzioni. Affine di agevolare la soluzione della questione e renderne sicura la risposta, esaminiamo i rapporti delle cose e degli uomini, onde dedurre i risultamenti della vera necessità pratica atti a suggerire la giusta provvidenza. (V. Introduzione.)

Due sono le condizioni che essenzialmente noi dobbiamo contemplare nei giudici: la prima si è la *cognizione* della mente, la seconda l'*imparzialità* del cuore. Quanto al primo punto niuno potrebbe controvertere che uomini educati, instruiti ed avvezzi alla discussione dei fatti litigiosi ed a seguire i seni tortuosi degli artificii, ed a pesare le presunzioni, sono infinitamente superiori e più atti a giudicare che uomini tratti dal popolo, il grosso buon senso de' quali può essere facilmente illuso, sedotto e trascinato a giudizii precipitosi o favorevoli o contrarii all'imputato. Tutto adunque si riduce a vedere circa l'*imparzialità* necessaria alla giustizia, se si debba dar la preferenza ad un tribunale permanente di giudici, o ad un'assemblea di giurati. La ra-

gione precipua per la quale si dà la preferenza ai giurati, si è la morale indipendenza loro dall'azione del governo e dei potenti. Essi, dicesi, dopo d'aver pronunciato il loro giudicio secondo i dettami della loro coscienza, tornano a confondersi colla massa del popolo e rimangono senza responsabilità e senza timore. Qual conforto non deve essere per un accusato il pensare che il suo destino dipende da giudici di questa fatta? La *morale indipendenza* adunque si è il titolo, pel quale volete instituire i giurati inglesi? Ma questa morale indipendenza non si può forse ottenere anche colla instituzione cautelata dei tribunali permanenti? E quando si temesse in particolare qualche pericolo, non si potrebbe forse accorrere con un autorevole appoggio? Prima di rispondere a queste due domande giova di ben ravvisare gli effetti naturali dell'instituzione dei giurati, astrazion fatta se esista una migliore garantia dei giudicii criminali.

L'indipendenza morale nei giudicii è da apprezzarsi quando essa porta l'*imparzialità:* senza di ciò essa sarebbe il massimo flagello di questa parte di amministrazione. Ma l'imparzialità che desideriamo, si può forse, colla instituzion conosciuta dei giurati, ottenere dove e quando fa d'uopo? L'effetto deve essere abituale ed intiero. Possiamo forse coi giurati ripromettercl ordinariamente una fedele amministrazione della giustizia in tutte le parti del governo dello stato? Quando parlo di giustizia io parlo d'un'equa distribuzione di diritti: quando parlo del giudizio dei giurati io parlo d'un senso conforme ai soli dettami della *verità*. Se un innocente ha diritto di essere sicuro di non perdere la libertà e la vita, il pubblico deve essere pure sicuro di non perdere la sua quiete; lo stato di non perdere le sue entrate; la patria di non essere impunemente abbandonata da'suoi difensori; i magistrati di non essere turbati nella loro giurisdizione; i credenti nella professione libera della loro religione; i cittadini nella affezione innocente ad una più che ad altra parte politica. Senza di ciò la giudicatura non è che uno stromento d'una passionata fazione, sempre ingiusta o verso il governo o verso i cittadini. Ora tutte queste condizioni si ottengono forse colla giudicatura per mezzo dei giurati?

§ 38.

Della giudicatura inglese per giurati popolari, suoi inconvenienti assoluti.

William Palcy loda, come conviene ad un inglese, il sistema che in Inghilterra unisce la giudicatura permanente degli ufficiali di giustizia

alla giudicatura eventuale dei giurati; ma nello stesso tempo egli confessa che *soventi* volte il giudizio per giurati non è conforme alle regole della giustizia. Questa imperfezione, dice egli, si osserva principalmente nelle cause nelle quali prende parte qualche passione o pregiudizio popolare. Tali sono i casi ne' quali un ordine particolare d'uomini promove domande sulle altre classi della società; come per esempio il clero quando litiga per le decime: tali i casi ne' quali il popolo è colpito da un dovere incomodo, come sarebbe la percezione delle pubbliche imposte: tali i casi ne' quali una delle parti veste un interesse comune coll'interesse generale dei giurati, per esempio, allorchè si contesta un diritto fra il locatore ed il conduttore, fra il direttario e l'utilista: tali finalmente quelli ne' quali gli spiriti sono infiammati da dissensioni politiche e da odii religiosi.

Codesti pregiudizii (soggiunge l'autore) agiscono gagliardamente sulla opinione del popolo dal quale vien tratto l'ordine dei giurati. Il loro impero e la loro forza si accrescon vieppiù dalla scelta dei giurati fatta nel luogo nel quale sorge la disputa. Il giudizio della causa è presentito; e codeste decisioni segrete dell'anima sono la più parte dettate da un senso di favore o di avversione. Soventi volte esse s ono fondate sull'opinione che si nutre intorno alla setta, la famiglia, il carattere, le relazioni od altre circostanze nelle quali le parti si trovano, piuttosto che sopra le cognizioni esatte od una seria discussione della quistione.

Ecco il quadro veridico delle affezioni morali le quali alterano il senso dell'imparzialità nella giudicatura per giurati. Queste sono troppo conformi alla natura delle cose e degli uomini per non essere conosciute anche in via di naturale presunzione. Se fra le descritte affezioni noi scegliamo le principali, con qual coraggio potremo noi affermare che in questa istituzione regni abitualmente quello spirito di *imparzialità* necessario alla buona amministrazione della giustizia? Fingete voi il caso in cui gli spiriti siano infiammati da dissensioni politiche o da odii religiosi? L'accusato è perduto colla sola presunzione di partigiano opposto o di differente religione. Fingete voi il caso che taluno o siasi sottratto od abbia criminosamente ajutato altri a sottrarsi dal servizio militare? L'accusato è assoluto. Fingete il caso in cui taluno abbia maltrattato od un esattore pubblico di una imposta, od abbia fatto passare un contrabbando a mano armata? L'accusato è assoluto. Fingete voi il caso in cui alcuni armati abbiano in tempo di bisogno saccheggiato i granai d'un ricco? Gli accusati saranno assoluti. Fingete voi che un gendarme in un tumulto popolare sia stato coraggioso nella difesa di sè stesso e per necessità abbia ucciso o ferito? L'accusato

sarà condannato. Sarà pure condannato in ogni circostanza di necessaria difesa nel pubblico servigio. Ora credete voi che un governo provvido possa tollerar molti esempii di codeste assoluzioni e di codeste condanne?

Gli annoverati inconvenienti sono perpetui, perchè inerenti alla natura delle affezioni degli uomini posti in certe relazioni. Che se noi ci figuriamo un paese, come l'Italia, nel quale il genio celeste del vivere civile debba combattere contro il demone infernale del feudalismo e delle superstizioni senza ledere le persone e le proprietà de' suoi seguaci; se l'indole degli abitanti quanto elevata in dignità altrettanto pertinace nelle sue abitudini e cieca nelle sue affezioni, presenti l'esempio di fazioni diuturne e violente, nate anche senza necesssità; se con nuove istituzioni che urtano necessariamente i vecchi pregiudizi, e quel che è più, l'ambizione e l'avarizia delle classi privilegiate e le relazioni contratte sotto dominazioni straniere, si suscita una sorda guerra intestina ed universale, che non può finire che dopo la quarta generazione, noi dobbiamo confessare che per molto tempo l'istituzione dei giurati inglesi non sarebbe in quel paese consentanea all'amministrazione d'una imparziale giustizia.

So che fra due mali convien scegliere il minore. Anch'io se si trattasse o di introdurre o di tollerare una monarchia feudale, come l' inglese, proclamerei o lascerei sussistere la giudicatura per i giurati come sta in Inghilterra malgrado tutti i suoi difetti.

Troppo frequenti, vicini e mescolati sono i conflitti dell'interesse dei signori e del governo cogli interessi dei semplici cittadini, per non preferire la parzialità delle assoluzioni alla parzialità delle condanne. Io lodo quindi e benedico di tutto cuore l'Inghilterra che per sè ha trovato il miglior punto d' appoggio alla sua libertà individuale; ma io debbo confessare del pari che in una monarchia *nazionale* costituita a dovere, la perfetta imitazione del metodo inglese non solamente non è necessaria, ma è perniciosa.

§ 36.

Della giudicatura per tribunali collegiali e sue garantie.

Dico primieramente che non è necessaria. E per verità — che cosa desiderate voi nei giudici nominati dal re? *Imparzialità nel giudicare*, voi mi rispondete. — Che cosa temete voi nei giudici nominati dal re? Favor per la corte, odio per l'accusato — Ma ditemi: questo favore e quest'odio può mai nascere dove gl'interessi della corte e dell'accusato

non si collidono? Siate di buon conto. — In tutti i delitti comuni contro la vita, l'onore e la proprietà dei cittadini, l'interesse della corte non è desso conforme all'interesse del popolo? Qui dunque l'influenza della corte non esige verun antagonismo costituzionale; e quindi veruna potenza tutelare opposta. In quali accuse dunque potremo noi trovare il conflitto, se non in quelle che riguardano la pubblica amministrazione? Noi ne abbiamo or ora veduti gli esempi. Or bene — Credete voi che queste esigano assolutamente la giudicatura per giurati popolari? Con ciò non si otterrebbero giudizii imparziali, come esige la giustizia e l'interesse dello stato, ma i giudizii corrotti dalla ritrosia a prestarsi ai sacrificii necessari allo stato.

È vero che giudici nominati dipendenti dal governo, per piacere all'autorità da cui dipendono, si debbono presumere inclinati a secondare le sue volontà: ma se voi fate che la destituzione o la sospensione di un giudice non istia più in mano del governo, ma dipenda dal voto di una terza autorità; se voi assoggettate le discussioni ad una pubblicità solenne, voi non solamente rendete libero ed imparziale nel cuore de' giudici quel senso morale che naturalmente ripugna di assoggettare un cittadino alla tirannia; ma date al giudice stesso un punto d'appoggio che lo renda coraggioso ad affrontare od a porre in non cale le ingiuste indignazioni ministeriali.

Dopo di questa provvidenza, temete voi ancora che non si possa sempre ottenere dai tribunali ordinarii quella imparzialità che desiderate? Allora stabilite che quel terzo corpo permanente e superiore di cui abbisognate per mille altri casi importantissimi possa provvedere, o col trasferire la cognizione della causa dell'uno all'altro tribunale, o col dare al tribunale giudicante una *giunta* di individui scelti, da lui, i quali possano bilanciare i voti dei giudici ordinarii al par de' giurati, ma non vestano veruna delle affezioni antipolitiche de' giurati popolari.

§ 57.

Delle affezioni dei membri dei tribunali e loro rimedio.

Ed affine di regolar bene questa parte fa d'uopo osservare che le affezioni atte a turbare la imparzialità dei giudici possono essere o locali o generali. Fra le locali non solamente pongo quelle della sicurezza minacciata in una data parte di territorio; ma eziandio quelle che investono l'animo d'un dato tribunale. Nessuno ignora, per esempio, che nelle giudicature collegiali, gli individui, ponendo in comune l'interesse della loro autorità, vi pongono eziandio quello delle loro passioni; e quindi

del loro risentimento specialmente se la loro boria sia stata offesa in comune. Non è quindi raro il vedere l'esempio di giudicati pronunciati per animosità nutrite anche per anni fino a che si apra l'occasione di sfogarsi o contro la persona o contro la famiglia o contro il cliente. Vittima di quest'ira può facilmente divenire l'ottimo avvocato o l'ottimo cittadino il quale alza la voce contro un' erronea decisione o contro una disordinata disciplina. Platone voleva sommamente onorati e protetti tutti coloro, i quali difendono civilmente altrui dalle ingiurie. *Honorandus certe est qui nihil injuriatur: qui vero nec alios id facere patitur, duplici onore imo etiam magis est onorandus. Ille enim uni hic multis hominibus comparatur cum principibus cœterorum injuriam nunciet* [1]. Questa specie di ministero civile è in parte affidato agli avvocati ed ai cittadini che reclamano e ricorrono e si affaticano per riparar le ingiurie inferite dai privati potenti e dai magistrati: essi formano, dirò così, il *complemento* dell'antagonismo e della garantia politica e civile risultante dal patrocinio costituzionale.

Una savia costituzione pertanto deve provvedere in guisa che sorgano codesti uomini coraggiosi, moderati e liberi, che implorino l'autorità ed ardiscano applicare l'opinione dove conviene. Essa deve sopra tutto fare in modo che coloro che si consacrano al patrocinio dei cittadini possano spingere il coraggio ed i talenti al segno di divenire *eroi della pace.* La qual cosa far non si può, se essi non hanno una garantia legale contro l'orgoglio irritato o dei magistrati ai quali possa appartenere un giorno di pronunciare sulla loro proprietà e sulla loro libertà; o dei potenti che possano influire sul luogo del giudizio. Questa garantia consiste nel trasportare la cognizione della causa ad altro tribunale, o nel dare aggiunti imparziali alle giudicature. Quest'ultimo rimedio è il solo che convenga, quando la causa alterante l'imparzialità dei giudici, li può *colpire tutti.* Ecco come si può usare del metodo della giudicatura per giurati ossia aggiunti. — Domando se oltre simili casi vi possa essere *necessità* di farne uso? Domando di più se codesta *necessità* non sia cosa straordinaria e di eccezione? Ognun vede che il conoscere il motivo di destinare la giunta giudiziaria deve appartenere ad una magistratura indipendente e superiore: che convien lasciare a lei l'incarico di nominare la giunta e le persone che la debbono comporre, secondo la qualità del caso e delle persone, e talvolta anche aggiungere difensori capaci ed affezionati.

Queste osservazioni come ognun sente cadono sulla comune dei cittadini.

[1] *De legibus*, dialog. V.

§ 38.

Degli avvocati e patrocinatori in relazione alla tutela politica e civile.

Le violazioni ai diritti del cittadino fatte per errore o per mala volontà accompagnano tutti gli istanti della vita civile, e specialmente l'incamminamento delle riforme. Esse molte volte sfuggono la vigilanza ed il discernimento dei funzionarii destinati a sorvegliare. La prima cura susseguente d'una costituzione consiste dunque nel far sì che sorgano dal seno del popolo le istanze e le procedure atte a far correggere tali violazioni. Quando la libera querela viene soffocata; quando il patrocinio è deserto, quando alla coraggiosa difesa vien sostituita la frase solita: *io non voglio urtare: io non voglio impegni*, dite che non esiste terreno *opportuno* per erigere un buon governo, ma solamente un fracido rancidume per perpetuare il dispotismo. Onorate dunque, proteggete e disciplinate come conviene l'ordine dei patrocinatori e degli avvocati; e voi, nell'atto che li porrete in necessità di rispettar sè stessi, ne formerete gli organi migliori della pubblica opinione ed i più zelanti protettori della civile libertà. Quelli che dierono prove non solo di maggiore perizia nelle nuove leggi, ma di maggior zelo e disinteresse nel proteggere il cittadino — quelli che unirono un'onorata stabilità, nel non prostituirsi a contraddittorii sentimenti, ed un sublime coraggio a resistere in faccia ai potenti, abbiano a preferenza l'ingresso alle aule legislative ed alle supreme cariche dello stato. Fondate sopra tutto instituti di educazione, ne' quali i figli dei valenti difensori dei cittadini trovino un ajuto all'onesta mediocrità dei loro padri, un'esenzione dai servigi militari, un incentivo a tutte le cognizioni ed a tutte le virtù necessarie alla vita civile e politica, e sopratutto un'unità di massime e di spirito pubblico qual si conviene ad una costituzione ragionevole.

Se non può far maraviglia deve certamente recar dolore il vedere che si istituiscono seminarii vescovili e collegi militari e non si pensa a stabilimento veruno particolare per coloro che si consacrano al più nobile, al più importante ed al più influente uffizio civile. Si è veduto accordare al clericato l'esenzione dal servizio militare per un certo numero di individui, e questo beneficio negato ad una classe di persone che forma il vivaio dei giudici, degli amministratori e dei legislatori. Io non voglio indagare se ciò sia avvenuto per ignoranza o per malizia; ma dirò sempre che gravissimo fallo si è il trascurare questa parte, qua-

lunque sieno le intenzioni dei governanti. Essi non possono ignorare quanto esteso e potente sia l'ordine degli avvocati e degli altri uomini di legge. Essi non possono dissimulare che in uno stato ben regolato conviene che il governo abbia il maneggio delle leve tutte della nazione, per non avere a soffrire reazioni violente. Che questo maneggio non si può ottenere che inspirando un interesse concorde alle classi specialmente attive e naturalmente influenti della società.

Dall'altra parte poi non posso perdonare l'incoerenza che è stata praticata fin qui in tutti i metodi della pubblica educazione. — Se i progressi d'una civile società, in forza dei quali le professioni o funzioni si suddividono e si diramano in tante forme disparate, non permettono la pedagogia degli antichi, questi progressi però permettono, ed anzi esigono di prendere almeno una cura più speciale di coloro che sono destinati a formare l'anima impulsiva e l'appoggio morale del governo. Trascurar questa parte egli è lo stesso che commetter in balia della fortuna il regime dello stato; perocchè sarà opera sol della fortuna aver uomini preparati alla amministrazione ed alla legislazione; sarà opera sol della fortuna che i difensori civili sostengano con intimo sentimento la causa delle leggi e del governo. Sarà opera sol della fortuna se per lo meno non uniscano la loro voce alle ingiuste querele d'un volgo che ignora per quali sacrifici si ottenga la maggior prosperità e sicurezza dello stato. Sarà finalmente opera sol della fortuna se le leggi non vengano corrotte, se l'opinione non venga pervertita e la costituzione alterata, la libertà soverchiata, la tirannia stabilita, l'esistenza politica perduta. Poniamoci una volta in mente la suprema verità che il regno stabile della libertà e della giustizia è fondato e mantenuto dalla forza sola della opinione, vale a dire della perfetta cognizione accoppiata ad un vittorioso interesse, almeno in coloro che più davvicino influiscono sulla cosa pubblica. Persuadiamoci che questa opinione, per essere operativa, non deve star rinchiusa in una cancelleria, ma essere diffusa nella piazza, nelle case, nelle botteghe. Che nelle occasioni tutte della vita e nel seno delle famiglie debbono trovarsi i suoi apostoli, i suoi difensori. Che questi apostoli e questi difensori debbono essere di lunga mano preparati. Che questa opinione deve essere infusa nella prima età; sviluppata e rinvigorita nelle susseguenti; trasmessa intiera alla posterità. Per tal modo farete penetrare l'attività del vostro governo e delle vostre leggi fino nelle ultime fibre del corpo sociale. Per tal modo voi comunicherete ad ogni parte quell'armonico e vitale impulso, dal quale solo dipende la forza e la prosperità della nazione.

§ 59.

Garantia reale.

Io dovrei parlar qui della garantia reale (cioè di quella che riguarda i beni) dopo aver discorso della personale. Ma dovendo qui riguardar le cose in mira soltanto della *generazione dei poteri politici* e non rispetto alle leggi direttrici della proprietà, io trovo che l'argomento è presso che esaurito dalle cose che furono dette circa la garantia personale. Le autorità costituite e specialmente le giudiciarie servono alla tutela reale, come servono alla personale. Le eccezioni sono le medesime ed identici i rimedii.

Giovami soltanto di far osservare che, se il re od il fisco discute i suoi diritti avanti ai tribunali ordinarii, non è per un favore compartito alla nazione, ma per un omaggio dovuto alla nuda giustizia e verità. Imperocchè dal momento che voi investite questi tribunali ordinarii col carattere d'imparzialità, voi li considerate come autorità poste fra l'attore ed il reo convenuto qualunque siasi, le quali a senso di pura verità e di rigorosa giustizia pronunciano ciò che è di ragione. Sotto quest'aspetto non sono, nè possono essere, nè protettori del fisco nè protettori del popolo, ma indagatori indifferenti della verità ed applicatori religiosi della legge. Certamente per il cittadino è un bene il non soffrire l'ingiustizia; ma questo bene è un diritto irrefragabile per una parte ed un dovere indeclinabile dall'altra. O voi dunque che menate tanto rumore per vedere il re, o la corona, od il demanio contendere col cittadino avanti ai tribunali ordinarii, cessate dallo spacciare quest'uso come una clementissima degnevolezza; perocchè qui non si può vedere altro che una necessaria sua obbligazione. Io all'opposto vi fo osservare che ogni eccezione o metodo diverso è una infrazione di quella parità di trattamento che deve esistere, allorchè si pongono in lite i diritti reali ed allorchè se ne commette ad un terzo la giudicatura. Qualunque sia il funzionario, l'agente od il procuratore che stipula un contratto a nome della corona della nazione, sarà sempre vero che pratica un atto di ragion contrattuale per sè, regolato dalle leggi della proprietà. Spettar dunque dovrà al giudice della controversia l'interpretar la clausola del contratto, tanto se la lite esiste fra privati; quanto se esiste fra un privato ed un agente del governo. E se ragioni di un'alta politica facessero per un dato tempo dubitare della perfetta capacità o fermezza dei giudici ordinarii, la ragione di stato e

la giustizia vi suggeriscono bensì di aprire un ricorso ad una terza autorità eminente e tutrice dello stato e di collocare finalmente in lei l'ultimo appoggio della confidenza; ma non mai di violare i rapporti dell'uguaglianza giudiciaria, ponendo in mano dell'amministrazione il destino delle proprietà e la tranquillità di que' possessi che si acquistano per fatto della stessa amministrazione.

Ciò che abbiam detto dei contratti, dicasi di qualunque altra funzione regolata dalle leggi civili; nel che comprendo quegli atti di autorità tutoria, ne' quali interviene, ed intervenir deve una cognizione di diritto per parte del tutore. È cosa del tutto incompetente che l'amministrazione debba accordare o negare l'approvazione in iure ad un contratto od alla deliberazione a litigare, posto che la necessità nasce spesso dalla ingiustizia o dall'arbitrio della stessa amministrazione. Siavi pure un tutore, ma sia imparziale ed autorevole.

Queste osservazioni applicar si debbono a qualunque altra autorità giudicante definitivamente del contenzioso, nel quale si tratti di colpire l'interesse del cittadino; talchè, se ragioni di convenienza esigono di collocare la cognizione d'un oggetto veramente amministrativo in persone diverse dai giudici civili o criminali, non si può toglier loro nè il voto deliberativo, nè la morale indipendenza necessaria a pronunziar giudizii imparziali. Sarebbe il colmo degli assurdi procurare tutte le garanzie della giustizia per una causa di 100 lire e toglierla poi in un'altra di molte migliaia, e fare giudice l'amministrazione stessa od il suo capo.

Io non posso qui entrare in più minute specificazioni: a suo tempo dirò quel di più che è necessario per regolare i confini della competenza, come appunto si conviene ad ogni legge costituzionale.

§ 40.

Garantia del diritto di far grazia.

Il sistema penale sta sotto alle leggi tutte costituzionali, civili ed amministrative; come un apparecchio di reazione salutare che respinge le azioni tutte disordinate degli elementi della macchina sociale. Il movimento efficace ed armonico di questo apparecchio vien eseguito dalle procedure e dai giudizi penali. La disposizione irrevocabile e la sicura esecuzione dei giudicati forma l'estremo punto d'appoggio, dal quale si ripercuote sulla macchina sociale l'azione ripulsiva e coibente di tutto il sistema penale. *L'irrevocabilità* quindi dei giudicati e la *certezza*

della loro *esecuzione* forma l'ultimo elemento della garantia costituzionale civile.

Ciò posto — quali sono le considerazioni che possono accadere sul *diritto di grazia* che vuolsi attribuire al monarca? È troppo chiaro che, se questo diritto rimanesse senza alcun freno in mano del re, esso renderebbe illusoria la *garantia* costituzionale reprimente. Le corruzioni procurate dalla corte, per esempio, sempre anderebbero impunite. Un reo sottrarrebbe l'altro dalla pena: anzi il corruttore metterebbe anticipatamente la grazia come condizione del suo contratto. Negli altri delitti poi la clemenza imprudente del principe divien crudeltà verso l'universalità dei cittadini. — La sanzione della legge non ha forza che per l'aspettativa certa della sua applicazione. — Che cosa dunque faremo noi? Togliere al re il diritto di grazia? Prima di far ciò io vi domando se la legge penale, che è l'opera degli uomini, si debba riputare tanto antiveggente e tanto perfetta da irrogare ad ogni caso una pena che non faccia pentire lo stesso legislatore? Io non credo che veruno voglia attribuire all'opera dell'uomo la provvidenza d'un Dio. Ciò posto ne viene che non si potrà togliere, ma si dovrà solamente *temperare* l'esercizio del diritto di grazia in modo che esso serva di supplemento e di sussidio alla provvidenza della legge. Senza di ciò i giudici si arrogherebbero non solo senza taccia, ma con applauso questo diritto, assolvendo un accusato che preveggano dalla inflessibilità della legge condannato ad una pena atroce. Ma, abilitare gli uomini ad usare con applauso arbitrii irragionevoli, a' quali d'altronde non si può apporre verun freno, è cosa forse di buon esempio e di politica prudenza? Se vi è un ultimo potere, su cui tutto riposa, il potere cioè dell'opinione (di cui il legislatore stesso è servo) perchè annullarlo con quel mezzo istesso con cui dovreste afforzarlo? Per la qual cosa è necessario asciare al re il diritto di far grazia ai colpevoli come supplemento alla previdenza del legislatore: ed è pure necessario di cautelarne l'esercizio, tanto per non fomentare la speranza dell'impunità in que'delitti comuni che devono ad ogni modo essere repressi, quanto per non agevolare la dissoluzione della garantia costituzionale in quelle parti, nelle quali la sua fermezza si appoggia al potere di punire le prevaricazioni, e le oppressioni criminose tendenti a rovesciare le autorità costituite.

CAPITOLO VII.

DEI POTERI COSTITUZIONALI DELLA MONARCHIA NAZIONALE

§ 41.

Prospetto dei principali poteri indispensabili della monarchia nazionale rappresentativa.

Riandando con una sola occhiata le cose discorse fin qui, parmi di poter raccogliere i primi materiali necessari, onde comporre il governo monarchico nazionale in modo che il suo meccanismo non solo non tolga niente nè alla provvida antiveggenza della legislazione, nè alla libera energia dell'amministrazione (§ 1, 2); ma anzi le comunichi tutta la possanza, tutta la stabilità e tutta la beneficenza. Con ciò stesso la prerogativa reale non solamente rimane salva; ma viene ampliata, perchè viene coadiuvata e difesa.

Restringendo poi l'attenzione alla qualità dei poteri generati dalla necessità, parmi che dobbiamo ammettere nella monarchia veramente nazionale i seguenti poteri cioè:

I. Il potere *determinante* — e questo si esercita colla legislazione.

II. Il potere *operante* — e questo si esercita coll'amministrazione.

III. Il potere *moderatore* — e questo si esercita colla conservazione delle attribuzioni e colle funzioni dell'ultima confidenza.

IV. Il potere *postulante* — e questo si esercita col patrocinio politico e civile.

V. Il potere *giudicante* — e questo si esercita colle procedure e coi giudicati di qualunque ordine salva l'esecuzione all'autorità del governo.

VI. Il potere *costringente* — il quale specialmente si esercita colla forza e coll'armi.

VII. Il potere *certificante* — e questo si esercita colla fede pubblica e colla conservazione delle cose autentiche.

VIII. Il potere *predominante* — e questo si esercita coll'opinione pubblica nazionale.

Tutti questi poteri non agiscono nè singolarmente nè successivamente, ma complessivamente e contemporaneamente, come a corpo vivente si conviene. Esaminiamoli in primo luogo per quell'aspetto che interessa la parte organica della legge costituzionale. Noi diremo poi delle loro funzioni.

§ 42.

Del potere determinante.

Far concorrere i deputati della nazione nella legislatura fino a quel segno solamente che la *necessità* esige; e non togliere o diminuire nel monarca il potere legislativo, ecco ciò che il diritto e la politica può suggerire nel temperare nella monarchia il potere legislativo.

La legislazione fatta in concorso di altri importa necessariamente tre funzioni diverse, cioè:

I. Proposizione.

II. Decretazione.

III. Promulgazione.

La prima e l'ultima per regola generale dovranno esser fatte dal re. La seconda col re, non solamente perchè senza di esso l'autorità legislativa sarebbe tolta a lui, ma sopratutto perchè il fine della costituzione necessariamente lo esige.

Se voi fate concorrere i deputati della nazione nella legislatura, non è perchè presumiate che il governo non sappia fare le leggi; ma perchè presumete che non le *voglia* fare quando conviene e *come* conviene. Il concorso legislativo non è dunque un'attribuzione propriamente *imperativa*; ma semplicemente *tutelare*.

D'altronde, supposta anche l'inabilità nel governo; questa si verificherebbe mille volte di più dal canto di un'assemblea (i di cui membri sono tratti dalla sfera privata) che nel governo, il quale avendo sott'occhio tutto lo stato della nazione, può sempre conoscere il bisogno, ed il tempo opportuno della legge.

Ma posto (dice taluno) un semplice tutore a fianco del governo, se avremo una salvaguardia contro le leggi cattive, non avremo un im-

pulso efficace per le leggi necessarie. Frattanto la ruota della pubblica amministrazione dovendo ad ogni modo camminare, o non si provvederà, o si provvederà arbitrariamente come desiderano i ministri. A questo inconveniente come rimediate voi? La nazione non ha essa il supremo ed imprescrittibile diritto di *invocare* e di *ottenere* le provvidenze necessarie dal suo governo? A questo irrefragabile diritto della nazione corrisponde un indeclinabile *dovere* nel monarca: ed è in questo dovere che sta radicata la sua autorità legislativa. Ora se date alla nazione un jus al fine dovete necessariamente dargliela anche ai mezzi. Dunque, quando il governo non provveda la nazione ha diritto di supplire altrimenti.

A questo ragionamento io rispondo essere vero in massima il dovere del governo di dare ed il correlativo diritto nella nazione di ottener leggi quando fa bisogno e secondo il bisogno; ma non esser poi certo il modo col quale convenga ottenerle. Io veggo bensì che per parte dei tutori nazionali può esistere un diritto di *petizione*, ma non un diritto di *coazione*. Qualunque siano le combinazioni della iniziativa delle leggi io non trovo che questo diritto coattivo possa aver luogo. Date voi la proposizione d'una legge ad un parlamento? il re potrà ricusare di accettarla; la date voi al re? esso potrà tralasciare di *proporla*. Ma, sia che la legge non venga proposta, sia che non venga accettata, sarà sempre vero che essa *manca*. Come dunque ovvierete voi a questo inconveniente? Sforzerete voi il re ad accettarla? Ma voi distruggereste l'essenza stessa della monarchia, e quel ch'è peggio la porreste in una violenta convulsione, talchè, posti sulla bilancia gli effetti del contrasto con quelli della tolleranza, voi dovreste rassegnarvi a soffrire i secondi piuttosto che eccitare i primi.

Rigettato così il mezzo diretto della *coazione*, non rimangono che i mezzi indiretti della *opinione*. Io credo che questi si possano impiegare con ottimo successo, sempre che si sappiano dividere le materie ed armonizzare gli interessi. Il capo d'opera della sapienza sta nell'ottenere l'effetto con quella morale sicurezza che le cose umane possono ripromettere.

Posto così nel re il diritto di proporre la legge, resta a vedere se, colla obbligazione di ottenere l'assenso dei deputati nazionali, si offenda la prerogativa reale? Secondo il proposto divisamento le leggi non *sono formate* nè dal solo re, nè dalla commissione nazionale; ma sono *concordate* liberamente da amendue. È vero che la commissione è *indipendente* dal re; ma non è *superiore* al re. Niuno poi obbliga il re a proporre, o ad approvare una legge che non gli piaccia o quando non

gli piaccia. Dall'altra parte niun atto dei deputati può obbligare i sudditi senza il libero concorso del re nella proposizione e nella promulgazione.

Se dunque le leggi legano l'*amministrazione* (nel che precipuamente consiste il governo) esse non la legano come atto di *superiorità* dei deputati nazionali, ma bensì come atto voluto dal re. Così la legge diviene il *pensiero direttivo* dell' amministrazione, determinato dal capo supremo della medesima e deliberato col consenso dei deputati della nazione.

§ 45.

Come si possa ottenere sicuramente la proposizione della legge senza mezzi coattivi.

Sopra abbiamo rigettato i mezzi di coazione per ottenere una sicura proposizione della legge. Abbiamo detto potersi impiegare utilmente i mezzi di *opinione*. Come faro si può?

La sola *funzione giusta* della legge sta nell'imporre que' vincoli che sono puramente *necessarj* all'equità, sicurezza e prosperità comune.

Un governo manca al suo dovere, sia quando *non provveda* con una legge necessaria, sia quando *vincola* con una legge non necessaria. E data la necessità di una legge, esso manca al suo dovere se non provvede *pienamente* al bisogno.

Dare dunque leggi, sol quando fa bisogno, adattate al bisogno e dentro i limiti del bisogno, ecco il dovere e la volontà del monarca.

Ora è forse sperabile che i ministri abbandonati a sè stessi, od anche le assemblee convocate dai dipartimenti provveggano all'uopo?

Create voi un ministro solo? Astrazione fatta dalla mala volontà, convien supporlo un Dio, se deve (in uno stato un po' grande ed incivilito) ad un tempo stesso *progettare* le leggi e presiedere all'amministrazione. Create voi molti ministri? Niuno vede il tutto insieme dei bisogni dello stato, ed i rapporti uniti della cosa pubblica, la quale, esigendo cospirazione, esige transazione di vedute, per non offendere quell'unità vitale che rende lo stato potente e felice. Ognuno anzi, a guisa dei vortici cartesiani, tendendo ad allargare la propria sfera, vessa al di dentro ed usurpa al di fuori; talchè in fine, per governar troppo, si governa male. Che se consultiamo l'ordinaria volontà dei ministri che abborriscono di sottoporre a vincoli nuovi la loro autorità e cercano di ampliarla, cresce vieppiù l'inconveniente di abbandonare ad essi *senza riserva* la cura della legislazione.

Date voi la proposizione delle leggi ad assemblee periodicamente convocate? Peggio ancora che darla esclusivamente al governo. Niuno dei rappresentanti è informato dei bisogni complessivi dello stato, ed è cosa rarissima che possegga tutte le cognizioni anche teoretiche per tessere una proposizione ragionevole.

Vorreste voi incaricarne quel corpo che è destinato a custodire i confini delle competenze, a contenere ogni autorità entro i limiti delle sue attribuzioni, a conservare le forme del regime costituzionale, a correggere le infrazioni? Peggio ancora. Questo corpo usurperebbe tutta l'autorità, e la monarchia si cangerebbe in oligarchia.

Darete dunque la proposizione delle leggi ad un quarto corpo nominato dalla nazione, il quale composto di persone intelligenti ed abitualmente informate dell'andamento dell'amministrazione e dei bisogni della nazione, offra una specie di sicurtà della sua sapienza e del suo zelo? Ma chi patrocinerà allora l'interesse nazionale contro l'orgoglio legislativo di questo stesso corpo? Chi lo difenderà dalle seduzioni che il governo può impiegare per far tacere, o per corrompere coloro che sono incaricati della proposizione della legge? Pochi si corrompono con poco, disse Machiavello.

In questo stato di cose che dunque far dovremo?

Far cospirare (io rispondo) tutti quattro i corpi con una tale azione e contrasto d'interessi, di poteri e di cognizioni che ne risulti l'effetto inteso. Ed affinchè si vegga come ciò possa risultare, piacciavi, o miei lettori, di discendere alle seguenti considerazioni.

Tre sono le funzioni massime della legge. La prima è la *proposizione*; la seconda le *decretazione*; la terza la *promulgazione*. La proposizione delle leggi consti di quattro funzioni, cioè:

I. Del progetto del governo.

II. Della consulta dei patrocinatori del popolo.

III. Della dichiarazione di costituzionalità del corpo tutore, come per esempio un senato.

IV. Della presentazione all'assemblea legislativa in nome del re.

Una proposizione preparata con questo metodo si presenterà certamente all'assemblea vestita di tutti i caratteri e di tutte le condizioni atte ad ispirare fiducia. Domandate voi se la legge sia *necessaria?* Questo punto sarà stato preventivamente discusso fra i protettori della nazione ed il governo. Domandate voi se sia *provvida?* Anche quest'articolo sarà stato pienamente discusso fra il governo e gli stessi patrocinatori. Essi essendo istrutti dei principii ed informati delle circostanze di fatto della nazione, non possono essere esposti ad altri errori che a queli che sono superiori ad ogni umana ordinazione.

Domandate voi finalmente se la legge sia *costituzionale*, vale a dire, se da essa siano state rispettate le competenze e le massime stabilite dalle leggi fondamentali dello stato? Anche a questa parte sarà stato provveduto mercè la dichiarazione del senato giudice supremo di questa materia, giudice interessato a mantenere le attribuzioni e le forme stabilite dalla costituzione.

Che altro dunque rimane a provvedere circa la proposizione della legge? La risposta nasce dalla ipotesi stessa che contempliamo. Qui come ognun vede l'iniziativa della legge è già *incamminata*. Tutto si può far bene quando la cosa è già in moto. Ma ciò non basta. Fa d'uopo di una *spinta:* fa d'uopo darla in modo da evitare più che si può conflitti acerbi e scandalosi fra il governo e la nazione. Come procederemo noi? La proposizione di una legge può soffrire primieramente ostacolo dall'ambizione, dall'ignoranza, dalla pigrizia, dal falso zelo o dal senso della propria mediocrità di un *ministro*. A questo si può rimediare coi suggerimenti e colle istanze dei patrocinatori, disciplinate convenevolmente. Ma, dopo che il protettorato ha fatto le più zelanti istanze per ottenere provvidenza, può accadere ancora che il governo non ceda. Che fare allora? Forse proporrete la legge *malgrado* il re e la farete decretare ed eseguire in onta di lui? Ecco un eccesso al quale una costituzione monarchica non permette di giungere. Desisterete voi da ogni tentativo a fronte del bisogno e del diritto della nazione? ecco un altro estremo che conviene evitare. Che cosa dunque farete voi?

Non gettiamoci di grazia nel caos indefinito delle ipotesi vaghe, e ragioniamo sul corso ordinario degli interessi. Il caso, che consideriamo qui, non è di azione, ma di negazione: non di mala, ma di *negata provvidenza*. Può esser che il protettorato s'inganni sulla necessità della legge; ed anche, non ingannandosi, può essere che un ministro desideri di non aderire o per orgoglio, o per vendetta alle premure di un corpo che veglia su di lui. Ma se il protettorato porterà le sue istanze alla prima assemblea legislativa; se questa deciderà solamente della necessità della provvidenza implorata dal protettorato senza arrogarsi la iniziativa della legge che ne avverrà? Per lo meno questa dichiarazione valerà come una petizione rispettabile, alla quale dificilmente il ministro ricuserà di dar corso. È difficile che il re, senza un grande suo interesse, voglia associarsi alle mire particolari di un ministro, e rendersi avversa la nazione dalla quale egli ama di ottenere ubbidienza, amore e sussidii. Il punto dei sussidii pecuniarii e militari ben ordinato forma la più sicura cauzione della condiscendenza del re per tutte

le provvidenze amministrative domandate dalla nazione come si vedrà più sotto.

Spingiamo la cosa più oltre e fingiamo che il ministro non faccia ancor niente. Egli allora potrà essere accusato al senato di *negata provvidenza* e condannato secondo la legge. Ma qui dar si potrebbe il caso che il ministro giustificasse di aver fatto tutto quanto era da sè, ed il suo progetto essere stato arenato per volontà espressa del re. Che fare allora? Altro rimedio non resta all'assemblea legislativa che pubblicare che la *provvidenza manca per autorità espressa del re*. Qual sarà quel monarca che senza d'un potentissimo interesse voglia soggiacere ad una nota di questa natura? L'opinion pubblica è forse un tribunale le di cui sentenze siano senza efficacia? A questo estremo nel mio sistema credo che giungere non si possa mai, o quasi mai. E per verità dove potreste voi trovare nel re questo potentissimo *interesse a negare* una provvidenza reclamata dalla giustizia e dalla utilità pubblica? Voi potreste bensì trovare nel popolo un interesse a rigettare le domande d'uomini e di denari, che farà il re; ma, è assai difficile trovare nel re un vero e forte interesse a rifiutare un'utile provvidenza a pro del popolo. Dunque il caso di questa inescusabile renitenza si risolve nel mio progetto in una mera possibilità metafisica. Dico di una inescusabile renitenza, poichè, se la domanda del protettorato riguardasse qualche oggetto che toccasse la *prerogativa* o la *convenienza* reale, io concedo che allor temer si dovrebbe almeno una scusabile opposizione: ma tutto ciò che concerne questo punto non potrebbe formare oggetto di discussione dell'assemblea legislativa, alla quale non rimane che quello che direttamente tocca l'amministrazione, dirò così, civile.

Ridotta la cosa a questi limiti, lungi che possiam prevedere qui verun ostacolo ragionevole, noi anzi vi troviamo un punto di *coincidenza* fra la volontà del monarca e quella della nazione, per cui la *prima spinta* legislativa del protettorato potrà avere tutto il suo effetto. Ma può accadere che il protettorato si dimentichi egli stesso del suo dovere almeno di buona fede; e quindi manchi la prima spinta a proporre una legge necessaria. Che faremo noi allora? Se egli è vero, che quando tu vuoi che una cosa si faccia da taluno, devi provvedere che in qualunque modo si faccia da altri, sarà pur vero, che in mancanza delle istanze del protettorato, converrà abilitare *qualunque membro* dell'assemblea a fare una mozione legislativa. Ma in qual modo ciò dovrà venir fatto? Negli intervalli fra le sedute ogni membro abbia diritto di inviare le sue mozioni alla segreteria dell'assemblea, la quale le tra-

smetta al protettorato. Durante le sedute possa il deputato ripetere la sua mozione o l'altrui, avvisando esserne stata fatta comunicazione al protettorato.

Ciò basterà per dare l'ultima e finale sicurezza sulla prima spinta legislativa. Imperocchè, o l'oggetto dato esigerà un provvedimento legislativo, o no. Se lo esigerà, la nazione in ogni modo avrà chi la solleciterà; se non la esigerà, la nazione avrà in ogni modo chi difenderà la sua libertà da una legge non necessaria. Ricordiamoci che le cariche di protettore e di senatore si debbono conferire dall'assemblea legislativa; che gli onori e le ricompense non possono esser compartite che da lei; che per ultimo l'opinione pubblica che sorge dalla popolarità forma l'inevitabile sanzione del nazionale patrocinio. Quest'opinione pubblica esige che la legge esca al cospetto del popolo, come il pensiero di una sapienza superiore, e quasi come divina ispirazione. La *maestà* quindi deve risplendere in tutte le pubbliche funzioni legislative. Parmi che anche questo pregio risulti dal mio progetto; perocchè nulla si fa, o si produce al pubblico che non sia preparato e meditato convenevolmente; e nulla si delibera che non vesta la maestà d'una muta e libera votazione.

§ 44.

Dei sussidii. Delle guerre, delle paci, ecc.

Non è così nelle proposizioni che il governo potrà fare all'assemblea, allorchè queste importino un aggravio *personale o pecuniario*. L'esperienza ci ha mostrato pur troppo che la renitenza e la golosia su di questo punto giunsero spesso nelle assemblee ad un estremo vizioso [1].

[1] Il parlamento di Sicilia nel 1814 e 1815 ha rifiutato assolutamente i sussidii al re, quantunque giustificati dalla necessità. Nel 1814 il re ricorse al rimedio straordinario di sciogliere il parlamento e di crearne un secondo: ma ciò non gli giovò guari; poichè leggiamo che dovendo il re portarsi a Napoli e ripigliare il trono riconquistatogli dai Tedeschi, egli minaccia di rovesciare la costituzione siciliana, se ancor trova il parlamento indocile a pagare i chiesti sussidii. Questi fatti mostrano ad evidenza che la costituzione inglese è una macchina, il di cui primo movimento è necessariamente arrestato dal conflitto di due forze contrarie, per disimpegnar le quali non vi ha altra ruota intermedia. Il movimento quindi deve essere ogni volta agevolato straordinariamente da una mano esterna. Per la qual cosa la direzione e l'effetto che ne nasce non può esser mai quello della costituzione; ma quello solo che deriva dall'urto straniero. Questo urto straniero si è la corruzione impiegata dalla corte nel comperare i voti dei rappresentanti. « La corruption, dice Arthur Young, est l'huile « *qui donne le jeu à la machine du gouverne-* « *ment.* Des cours prodigues, des ministres égoïstes, des majorités corrompues sont si

Fa maraviglia come in Inghilterra si superino tutte le difficoltà sulle domande de' sussidii. Ma se si ponga mente al mezzo che viene impiegato, non solo cessa ogni maraviglia, ma resta l'amarezza di vedere che la causa della nazione venga abbandonata e conculcata per quell'unico mezzo per il quale dovrebbe anzi essere protetta.

Aprire il varco alla corruzione dei rappresentanti della nazione egli è lo stesso che infrangere tutte le molle della garanzia costituzionale. Colui che vende senza paura al governo i suoi suffragi per l'imposizione di una tassa gravosa al popolo, li vende a fronte delle pubbliche imprecazioni che vede piombare sul suo capo. Qual ritegno avrà, egli, allorchè si tratterà d'un oggetto meno sensibile alla moltitudine, ma di più grave momento? Lascio la turpe macchia di venalità, che presso d'una nazione generosa come la nostra, coprirebbe d'infamia i rappresentanti della maestà nazionale. Qui la riprovazione popolare guadagnerebbe anche gli uomini onesti ed autorevoli. Essa mescolandosi col dolore di sopportare un peso imposto per mezzo del delitto, renderebbe perfin onorevole la persecuzione dei prevaricatori, e sempre scusabile il rifiuto dei contribuenti.

In questo contrasto di cose a qual partito ci appiglieremo noi?

Ognun vede che, trattandosi di sussidii pecuniarii o militari, i deputati che intervengono nell'assemblea sono giudici e parte: e più parti che giudici. A ciò si aggiunga un altro senso contrario, troppo comune a' privati, improvvisamente investiti della rappresentanza nazionale. Questo senso deriva dal credersi obbligati per coscienza e per onore di resistere alle domande del governo per soddisfare all'interesse dei loro committenti.

Ma dall'altra parte lo stato ha i suoi diritti ed i suoi interessi complessivi che costituiscono finalmente il maggior interesse dei singoli. Il monarca, al quale fu affidata la podestà di governare, ha pure il di-

« intimément liées à notre liberté pratique, qu'il ne faut pas moins que nos réformateurs « modernes pour démontrer par les faits que nous ne *devons* notre liberté qu'à *ces mêmes maux* qu'ils voudraient guérir. »

Io domanderei volontieri allo stimabile scrittore a che riduca questa *libertà*, dacchè le persone ed i beni *debbono servire* alla guerra, ed alle altre voglie della corte quando piace, in quella misura, e per quel tempo che piace alla corte? La libertà pubblica del cittadino non consiste nella libertà di gridare; ma bensì nel potere sottrarre le persone ed i beni da ogni vincolo che non sia veramente necessario alla causa pubblica. Quel resto poi di libertà individuale che la nazione inglese gode, lungi che si debba alla *prodigalità* della corte, all'*egoismo* dei ministri ed alla *corruzione* della maggiorità, si deve all'opposto alla fermezza popolare, sostenuta da una possente opinione pubblica, talchè questo fenomeno deriva precisamente da una cagione *contraria* a quella immaginata da Arthur Young.

ritto ai *mezzi necessarii*. La domanda dunque che egli fa non può essere contrastata per il *diritto*, ma per il solo *fatto*. Può essere controverso se i sussidii che ora domanda siano necessarii; ma non mai se egli abbia o non abbia il diritto di imporre; e se il popolo abbia o non abbia il diritto di ricusare.

Data la vera *necessità* dell'imposta, ne nasce l'*obbligazione* a sottostarvi. Ciò è di essenza della fondazione stessa della società civile, la costituzione della quale importa di fornire i mezzi *necessarii* alla direzione e sicurezza comune. Questa è una clausola del patto sociale stabilito dalla stessa natura. Il corpo sociale rimane investito di questo diritto per una emanazione, dirò così, ingenita alla stessa formazione della società civile. Essa risiede in lui in una maniera così solidale ed indivisibile che in niun privato trovar ne potreste i costitutivi riuniti. Voi trovar li potete soltanto nel *corpo intiero* della società, come accade d'ogni altro diritto veramente pubblico. Ora chi è nella monarchia il primo direttore di questi pubblici diritti. Se non il monarca?

La questione dunque non può cadere sulla podestà ma sul *modo più o meno cauto* di esercitarla. Il consenso dunque dei rappresentanti non è nè *costitutivo*, nè *traslativo* del diritto ma è semplicemente *tutelare*. Esso non è impiegato che come mezzo per garantire la nazione dagli arbitrii irragionevoli.

Ciò posto, quando si vegga che questo consenso non sia il solo giusto mezzo onde soddisfare alla cosa pubblica, si può aggiugnerne un altro più acconcio.

Premesse queste considerazioni; ecco il mio pensiero. Si tenti prima la proposizione dei sussidii nell'assemblea della nazione, dimostrandone la necessità: si sentano le opposizioni e si discutano collo stesso metodo col quale si discutono le leggi: si passi indi alla votazione sui due articoli della *necessità* e della *quantità*. O la maggiorità dei rappresentanti acconsente alla domanda o no; se acconsente la cosa è finita; se non acconsente la questione si rimetta ad un arbitro imparziale ed illuminato, il quale pronunzii fra il governo ed i rappresentanti. Quest'arbitro sia il corpo conservatore che noi appelliamo *senato*. Il senato, per la sua eminente posizione, e per quel gran senso della cosa pubblica, superiore alle tentazioni della corruzione, modera di natura sua anche gli impeti d'un falso zelo, e vince la ritrosia d'una cieca avarizia. Quando dunque i rappresentanti nazionali ricusino, il governo ne sia avvertito. Esso abbia tutto il diritto di sospendere, o di ritirar la proposizione. Ma, quando senta di non poter far di meno, proponga la domanda sua motivata al senato, quale fu proposta all'assemblea: questo, sentite

le ragioni di ambe le parti, decida definitivamente quale arbitro costituzionale.

Qui taluno opporrà esser sconveniente che un'assemblea minore deliberi autorevolmente ed obblighi i deputati, ne' quali pare risiedere una suprema rappresentanza. E fino a quando faremo noi valere le indigeste prevenzioni ingerite dalle vecchie letture? Prima di tutto è falso che nei deputati risegga la rappresentanza della sovranità nazionale, e che godano d'una *preminenza* su altri corpi costituzionali. Essi non sono che congegni di antagonismo e di tutela che nella loro sfera esercitano la loro azione come gli altri e nulla più. Qui poi non si tratta di dignità ma di *servigio*. Qui non si tratta di rappresentanza, o di preminenza, ma si tratta di provvedere il meglio che si può e si deve ai bisogni della nazione. Qui si tratta di dirigere col vero lume della ragione di stato le cieche passioni di una moltitudine, in cui l'interesse personale prevale al pubblico. Se il popolo spesso grida *viva la mia morte e muoja la mia vita*, i rappresentanti getteranno lo stesso grido, trattandosi di sussidii. La giurisdizione dunque deve esser determinata dalla presunzione del miglior servigio e non dei titoli. Per convincervi vie meglio che il mio divisamento non pecca di sconvenienza, rispondete a me. È vero o no che una nazione, sotto qualunque governo regolare, non abdica mai la propria sovranità, ma ne delega solamente i poteri e ne preordina l'esercizio nella maniera che crede la più sicura al proprio interesse? Essa è un padrone che, non potendo regolare da sè stesso i proprii affari, ne commette l'amministrazione a chi crede meglio, e prende quelle cautele che sembrangli le più efficaci per prevenire le malversazioni de'suoi amministratori. Se dunque un dato corpo, tribunale o uomo dà buona caparra di far del bene più che un'intiera assemblea; la nazione affida loro le più gelose funzioni, senza curarsi che molti o grandi debbano sottostare alle disposizioni dei pochi e più fidati. Se sulla terra si potesse ritrovar la razza dei semidei, sarebbe inutile di fabbricar costituzioni. Orsù dunque dimostratemi che lo spediente da me immaginato sia intrinsecamente cattivo o sia frustraneo, ma non mi parlate di convenienza e di dignità.

Io invece lo trovo non solo acconcio all'uopo particolare ma utile assaissimo per l'intiera amministrazione dello stato: imperocchè il governo, vedendo che il contenzioso dei sussidii pecuniarii e militari sta in mano al senato, si farà certamente *premura* di secondare le operazioni di questo corpo in tutti quegli oggetti che non importano molto a lui, ma importano assai alla nazione, e per tal guisa si stabilirà un tacito *commercio*, dal quale la nazione ricaverà il massimo profitto. Qui

opporre si potrà ancora il timore delle anticipate seduzioni che tentare potrebbe la corte verso i senatori investiti di questa suprema giurisdizione. Ma a ciò vien rimediato colla *garanzia di tutela*, di cui parlo in altro luogo, la quale, quando sia bene ordinata, forma l'ultimo appoggio del regime costituzionale. Supponete pertanto qui, che siasi provveduto validamente al pericolo della corruzione; quale difficoltà vi potrà essere ad adottare l'arbitramento del senato come ultimo rimedio nel conflitto fra i deputati ed il governo nella materia dei sussidii pecuniarii e militari? Ma spesso accade che, o per preparare una giusta *guerra* o per soccorrere un alleato è forza di domandare sussidii pecuniarii e militari. La questione della necessità dei sussidii involge la questione della *necessità della guerra* e del *soccorso all'alleato*. Ora convien forse avventurare al giudizio dei deputati la decisione di questa questione?

Se noi consultiamo il *mero diritto*, noi siamo costretti a confessare che nella monarchia non abbiamo titolo alcuno onde far concorrere il popolo nelle deliberazioni della guerra, della pace, dell'alleanza e d'ogni altro affare estero: se poi consultiamo la *tutela nazionale*, noi troviamo non esservi cosa che più d'ogn'altra *importi d'esser cautelata* quanto la podestà di dichiarare la guerra, la pace, o di contrarre alleanze.

L'importanza della cautela vien qui considerata, non in conseguenza dell'importanza dell'affare, ma ben in conseguenza del maggior pericolo di imprudenti e passionate deliberazioni. Si badi bene ove si riduca la questione. La necessità di impedire imprudenti e passionate deliberazioni negli affari esteri forma il titolo dell'antagonismo nazionale che contrapporsi deve al gabinetto. Qui si può peccare tanto col fare, quanto col non fare; la temerità e la pusillanimità possono egualmente compromettere lo stato.

Quando la nazione possa essere sicura che nelle deliberazioni fu posta tutta quella *ponderazione*, che l'affare esige: o vi abbia presieduto almeno la veduta dell'interesse nazionale anzi che l'orgoglio personale del governo o la corruzione dei ministri, che altro più ricercar potrebbe? Forse, per soddisfare al prurito della curiosità pubblica, dovrà il governo con imprudenti rivelazioni guastare una negoziazione ed irritare le passioni, provocare i sospetti, avventurarsi alle trame dei gabinetti stranieri operanti con secreto, con concentrazione, con attività, colla sorpresa, colla menzogna, col tradimento e colla stessa ribellione? Forse che una numerosa assemblea è più illuminata, più spassionata, più ponderata d'un consesso d'uomini consumati negli affari ed abituati alle grandi viste di stato? Assicuratevi del cuore di questi uomini: fate

che in esso prevalga l'interesse della cosa pubblica, che il monarca gli associi ai suoi consigli; che esso gli abbia per suoi compagni necessarii, e confidate in essi. Ecco fin dove la vera necessità delle cose obbliga ad assicurare l'esercizio del diritto di deliberare la guerra, la pace, le alleanze ed i sussidii esteri.

A questo passo sento taluno insorgere contro di me, dicendo che io riduco al nulla il diritto dei deputati nell'accordare i sussidii pecuniarii e militari per la guerra, per la pace, per le alleanze. A questa obbiezione nella quale sento parlare di *diritto*, io rispondo in primo luogo, che la parola *diritto*, pronunciata in un senso tanto *assoluto*, deve essere cancellata e sostituita quella di *tutela*, e ciò per le ragioni già esposte di sopra. Soggiungo poi che questa tutela deve essere rattemprata, in vista di tutti que' riguardi che la ragione di stato cioè il migliore servigio della nazione importa. Chè questi riguardi sono incompatibili colla *pubblicità* che dare si vorrebbe alle deliberazioni statuenti la pace, la guerra, le alleanze, e molto più colla abituale incapacità delle assemblee popolari a deliberare sugli affari esteri.

Dall'altra parte poi, quando nella deliberazione segreta intervengono i tutori più illuminati ed imparziali della nazione, conviene riposare su di essi con fiducia, od almeno con quella rassegnazione che deriva dal pensare essersi fatto tutto quel meglio che si poteva.

In conseguenza di questi motivi io credo di stabilire che la pace, la guerra, le alleanze ed i sussidii esteri vengano deliberati in un consiglio particolare e segreto, tratto dai corpi costituzionali. Che a senso del consiglio i motivi delle deliberazioni si possano palesare nel tempo e nel modo che crederà meglio convenire alle circostanze. Che però la parte dispositiva della deliberazione venga sottoposta in forma autentica alla cognizione dell'assemblea per legittimare la domanda del governo.

Taluno, sedotto dalla semplicità, rapidità e sicurezza di questo espediente straordinario, potrebbe essere tentato di usarlo in via *ordinaria*, rimettendo intieramente la proposizione dei sussidii al senato. Ma io debbo rispondere, con verità, che questo divisamento, quanto sarebbe spedito, altrettanto sarebbe impolitico. Voi al vostro debitore chiedete prima il denaro in via amichevole; indi ricorrete ad un tribunale che pubblicamente vi faccia ragione. Vorreste voi ridurre la nazione a sottostare a dirittura ad una grave imposta o ad una numerosa leva militare, in forza d'un giudizio pronunziato a porte chiuse? Se egli è necessario che il governo abbia il mezzo di superare un'irragionevole renitenza dal canto dell'assemblea nazionale, egli è pur necessario che

6

incontri nell'opinione pubblica una specie di soggezione nell'innoltrare domande o non necessarie ovvero eccessive. Ed egli pure conviene che la volontà dei contribuenti sia prima esplorata; che la loro mente sia illuminata; che la nazione sia rassicurata essere state praticate tutte le indagini a di lei sollievo. A tutto ciò serve la pubblica proposizione e discussione.

E qui siami concesso di fare un'osservazione d'una somma ed universale importanza. È vero che una nazione commette a' suoi deputati l'incarico di rispondere per lei; ma egli è vero del pari, che anche se lo volesse, non può rimettere la sua *opinione*, nè agli stessi deputati, nè al governo nè a qualunque altra autorità possibile. Il senso intimo della convinzione, in cose specialmente di fatto, è assolutamente libero e superiore all'onnipotenza delle leggi e de' monarchi.

Quando dunque un popolo ubbidisce alle decisioni d'un principe, d'un'assemblea, d'un tribunale, non lascia di opinare o prò o contro, giusta il senso irresistibile a lui inspirato dall'aspetto delle cose. Quest'opinione è l'elemento il più prezioso per un buon governo, e la leva la più energica dello stato. Sembra che l'ultima funzione di un regime perfetto, adattato ad un popolo civilizzato, consista nell'illuminare e soddisfare questa opinione, e nel dominare coll'opinione.

Ciò posto, se per avventura i motivi addotti nell'assemblea per provare la necessità d'un sussidio non piegheranno la pluralità dei voti, credete voi che codesti motivi non facciano la loro *giusta impressione?* Credete voi che i membri stessi renitenti dell'assemblea non ne siano colpiti? Chi non sa che i demoni dell'avarizia, o del sospetto sono i più difficili ad espellersi? Ma chi non sa del pari che la face della verità illumina gli interessi, ed in fine guida le passioni? Ora per un savio ordinatore dello stato basta il poter raccogliere i suffragi di codesta sana opinione per fiancheggiare le deliberazioni della parte più savia e più riputata dei tutori dello stato. Otterreste voi questo intento col modo clandestino ed in apparenza dispotico che proponete? Qual freno avrà il senato e qual garanzia la nazione? Tutto adunque prova che la decisione dei senatori non si deve impiegare che come mezzo *straordinario* ed ultimo: e che questo mezzo deve essere combinato col metodo ordinario della proposizione e discussione pubblica nell'assemblea dei deputati.

Dalle quali cose lice dedurre.

1. Che l'articolo della *necessità* di un sussidio pecuniario o militare ordinario o straordinario, deve essere, per regola generale, discusso pubblicamente nell'assemblea dei deputati.

2. Che in via di eccezione soltanto può venir derogato a questa regola, quando si tratta degli affari esteri.

3. Che in questo caso la domanda del governo deve essere avvalorata con un decreto preso nel consiglio apposito che annuncii, in generale almeno, il titolo della medesima, ed ordini la conservazione provvisoria del segreto o totale o parziale.

4. Che in ogni caso di dissenso dei deputati alla domanda aperta del governo, il senato decida come arbitro costituzionale.

5. Che nei suddetti casi di eccezione i deputati deliberino solamente sul riparto dei sussidii e sul modo di effettuarli.

Altra specie di proposizione si è quella dei trattati già conchiusi dal governo con una estera potenza.

§ 45.

Del potere operante.

Perchè sceglìete voi la monarchia piuttosto che la repubblica? Se non per i vantaggi che l'*unità* dell' amministrazione porta seco, in conseguenza della forza unica che vi presiede. Ma questa forza deve esser *suprema* nel suo principio; *energica* ne' suoi impulsi; *sicura* nella sua effezione. Più ancora questa forza deve operare sulla legislazione e sull'amministrazione, di modo che la scienza *agisca* sull'opera, e l'opera *riagisca* sulla scienza, non tanto per sapere se sia stato fatto ciò che fu ordinato; ma eziandio per vedere qual effetto produca l'ordinazione; e quali nuove emergenze reclamino provvedimento.

Affinchè la forza unica che presiede alla monarchia sia veramente suprema ed energica è necessario che l'*io* del re sia l'*io* dell'uomo. In questa rigorosa identificazione del pensiero e della volontà del monarca col pensiero e colla volontà dell'uomo sta unicamente la di lui *autorità*[1] *suprema*. Qui la identificazione si assume in fatto e non in diritto: qui si vuole significare che le deliberazioni del re si possano così *imputare* a lui, che il principio libero dell'azione non risegga che in lui, e non operi in lui che per un vero *moto proprio*.

Il conoscere ed il *volere*, come costituiscono la personalità morale per la unificazione nello stesso animo; così costituiscono l'*autorità* per la loro azione indipendente nello stesso uomo. La *potenza* trae il suo *principio* dalla vera cognizione delle cose, e la sua efficacia dalla forte volontà che agisce sulle cose medesime. L'uomo tanto può quanto sa; e tanto fa quanto vuole. Un monarca dunque è tanto meno potente

[1] Nel senso di αὐτός *proprium sui ipsius*.

quanto meno sa di quello che deve sapere, e quanto meno vuole di quello che deve volere; ma non sapendo e non volendo egli stesso ciò che deve, per ciò solo offende lo stato. E quando vuole ciò che non deve volere, si pone in guerra contro di lui. Per questa ragione ed in questo senso Platone voleva che o i veri filosofi regnassero o che i re fossero filosofi [1]. Ma siccome da una parte la sola fortuna può collocare un saggio sul trono, e dall'altra la nazione deve provvedere secondo il suo diritto al corso ordinario delle cose, così la costituzione deve supplire alla potenza che manca d'ordinario alla persona del monarca, salva la morale indipendenza.

Una costante e luminosa esperienza deve servire di guida all'ordinatore del governo. Esso investito dall'autorità del fato supremo pon mano al gabinetto del re, ben sapendo che anche il gabinetto reale è un ufficio nazionale.

Consultando la storia di tutte le monarchie ereditarie si presenta un fatto con tanta costanza e con tale universalità che può esser qualificato come legge indeclinabile della umanità. Questo fatto si è la *potenza*, dirò così, *personale* monarchica dei capi delle dinastie, e l'*impotenza* dei loro successori. Platone la fece notare nella monarchia persiana [2]. I secoli posteriori l'hanno confermata nelle altre monarchie. La ragion perpetua di questa impotenza sta nel modo della loro educazione, e Platone ne predisse per tutti i paesi e per tutti i secoli gli effetti; e la storia di tutti i secoli e di tutti i paesi ha verificato appuntino la sua predizione. La necessità dunque esige, e quindi il diritto della nazione vuole che la costituzione provegga per quanto si può a questo difetto. Ora siccome egli è impossibile di supplire alla volontà naturale del re, *salva la sua indipendenza*, così convien supplire almeno alla sua intelligenza. Ciò si fa costituendo una *mente*, dirò così, *artificiale* del monarca, la quale egli sia *libero* sempre di consultare e di seguire quando non sia trattenuto da forza maggiore; e faccia provvisoriamente le sue veci quando eventi inopinati gli tolgono la facoltà del governare.

E per dire quanto conviene a questo luogo (nel quale parliamo della necessità di soccorrere la mente del principe nelle operazioni prime ed ultime riservate a lui) noi faremo osservare con Machiavello esservi

[1] *Nisi philosophi civitatibus dominentur, vel hi qui nunc reges potentesque sunt, legitime sufficienterque philosophentur, in idemque civilis potentia et philosophia concurrant; neque quod nunc fit a diversis duo hæc tractentur ingeniis, non erit civitati, ut mea fert opinio, hominum generi requies ulla malorum.*

Plato, De Republica, dial. V.

[2] De legibus et legum latoribus, dialog. III. tom. V. pag. 163.

di tre generazioni di cervelli: l'uno intende per sè; l'altro intende quanto da altri gli è mostro; il terzo non intende nè per sè, nè per dimostrazione di altri. Quel primo è eccellentissimo; il secondo eccellente; il terzo inutile. Ne' principati elettivi spesso s'incontrano uomini della prima qualità: negli ereditarii è dato di averli *solamente* nei capi delle famiglie, allorchè salgono al principato per propria virtù, e non quando vengono staccati da una regnante famiglia e trapiantati altrove, od in forza di accordi politici o per la violenza delle armi; ovvero in quelli che, prima di salire al trono, furono costretti a porre a prova il loro ingegno e coraggio.

Uomini della seconda qualità talvolta sorgono anche negli eredi dei troni. Ed è grande ventura perchè (come soggiunge Machiavelli) ogni volta che uno ha il giudizio di conoscere il bene ed il male che fa e dice, ancorchè da sè non abbia invenzione, conosce le opere triste e buone del ministro, e quelle esalta e le altre corregge; ed il ministro non può sperare d'ingannarlo e mantiensi buono.

Quanto agli uomini che non intendono nè per sè nè per dimostrazione altrui, dirò esser cosa impossibile poterne sicuramente prevenire le male deliberazioni. E però esser necessario il correggerle, od almeno arrestarle allorchè son fatte, nel che appunto provvede la legge costituzionale. La mente artificiale di cui parlo, vale a dire il *consiglio*, potrà qualche volta giovare; ma ciò deriverà sol dalla fortuna e non dall'ordinazione stessa della cosa. E perchè (proseguirò con Machiavelli) alcuni stimano che alcun principe, il quale dà di sè opinione di prudente, sia così tenuto non per sua natura, ma per gli buoni consigli che lui ha d'intorno, senza dubbio s'ingannano; perchè questa non falla mai ed è regola generale, che un principe il quale non sia savio per sè stesso, non può essere consigliato bene, se già a sorte non si rimettesse in un solo che al tutto lo governasse, che fosse uomo prudentissimo....... Ma, consigliando con più d'uno, un principe che non sia savio per sè, non avrà mai uniti consigli, nè saprà per sè stesso unirli...... Però si conchiude che li buoni consigli da qualunque vengano, conviene che nascano dalla prudenza del principe, e non la prudenza del principe dai buoni consigli.

§ 46.

(Continuazione.)

Divisione dei ministeri. Consiglio di reggenza.

Restringendo la nostra considerazione al principe inetto; e, considerando le cose fuori del caso che egli sia governato da un confidente

prudentissimo, io credo che si possa stabilire ancora un temperamento atto a *prevenire* deliberazioni rovinose, salva sempre la sua indipendenza. Se voi difatti separate l'ultimo e definitivo consiglio del principe dall'effettiva amministrazione; voi guadagnate qualche cosa anche sotto un principe inetto: io mi spiego.

È cosa incompatibile con ogni ben regolato governo d'un popolo assai incivilito, che l'amministrazione dello stato dipenda da un sol ministro o da un ministro principale. Esso non può prestare a tutti i rami quella attenzione che essi meritano, tanto se consideriamo la natura degli affari, quanto se consideriamo l'attitudine della mente e le affezioni del cuore del ministro. Data poi una particolare affezione per una tale specie di affari, esso farà servire gli altri rami a quello che esso riguarda come il più interessante o per sostenere lo stato o per piacere al principe o per soddisfare alle proprie passioni. Così per fare fruttare le finanze solleciterà dai giudici sentenze fiscali; per procurar milizie gli obbligherà a condanne vessatorie; per impinguar il suo erario privato darà mano ad esazioni arbitrarie; per nascondere la propria nullità od i propri arbitrii reprimerà la libertà di scrivere e di parlare; e così del resto.

Se per lo contrario la direzione degli affari sia ripartita fra più persone, gli errori e gli arbitrii non colpiranno che quella sola parte d'amministrazione; ed il popolo non sentirà che un male invece di sentirne cento. Oltre a ciò ogni ministro nel rispettivo ramo, volendo figurare per acquistar fama e potere, sarà sollecito a proporre ogni sorta di regolamenti per non istare al di sotto degli altri suoi pari; talchè da questa emulazione la cosa pubblica ne trarrà guadagno, non tanto per quello che ogni ministro opererà entro la propria provincia, quanto per quello che egli impedirà nella provincia altrui, col non dar mano alle intraprese incompetenti degli altri ministeri. Vero è che da questa emulazione nasceranno conflitti; ma, lungi che questi debbano dispiacere, si dovranno anzi riguardare come giovevoli alla preservazione delle competenze stabilite.

Certamente farà di bisogno che un *terzo* uomo o corpo componga le liti, e chiami le cose all'unità. Ed è perciò che io trovo necessario lo stabilire presso il re un consiglio intimo che io appello di *reggenza,* il quale, non avendo parte alcuna nell'amministrazione, non abbia altra cura ed altro interesse che quello di consigliare imparzialmente il re in tutti gli oggetti eminenti sottoposti alla sua deliberazione, sia nel consiglio dei ministri, sia separatamente da ognuno dei medesimi. Deliberando questo consiglio su proposizioni altrui, ed i membri del me-

desimo non essendo autori, ma semplici giudici e consulenti, pare che la *disparità* dei pareri non potrà imbarazzare il re, ma per lo più non potrà aver luogo che una pluralità o minorità di voti sopra una *data* proposizione. Ridotta la cosa così, ogni principe di una capacità anche minima potrà almeno essere diretto dal voto del suo intimo consiglio, come da quello di un uomo solo.'

§ 47.

(*Continuazione.*)

Limiti nella facoltà di nominare alle cariche dello stato.

Tutta la difficoltà si ridurrà a fare una *buona scelta* di ministri e delle persone componenti il consiglio di reggenza. Quanto ai ministri noi non abbiamo verun rimedio *preveniente*, perchè tutto deve dipendere dal solo buon discernimento del re, il quale apparisce capace od incapace, secondo che sceglie le persone atte od inette agli ufficii. Non è di poca importanza (dice Machiavelli) ad un principe la elezione dei ministri, *li quali sono buoni o no, secondo la prudenza del principe.* E la prima conghiettura che si fa di un signore e del cervello suo, è vedere gli uomini che lui ha d'intorno. E, quando sono sufficienti e fedeli, sempre si può riputarlo savio, perchè ha saputo conoscerli sufficienti e mantenerseli fedeli. Ma quando siano altrimenti sempre si può fare non buono giudizio di lui, perchè il primo errore che fa, lo fa in questa elezione. Alcuni principi sono debitori di tutta la loro fama alle scelte che essi seppero fare ed alla inclinazione al bene ed al grande che venivano loro presentati.

Molte e gravi cose dir potrei su di questo primo punto, dal quale si inizia l'amministrazione dello stato; e dal quale tutto il governo riceve, dirò così, il tuono di forza o di debolezza, di stabilità o d'incostanza, di dignità o di umiliazione. Ed in vero sotto un re che abbia una mente ed una volontà propria, tutta l'amministrazione risente vigore ed unità. Sotto un re che manchi o dell'una o dell'altra, e peggio di ambedue, tutta l'amministrazione risente debolezza e dissensioni. I ministri si disputano la corona, i magistrati l'indipendenza, i militari il governo civile, i malvagi le protezioni, i grandi l'oppressione popolare: tutti la discordia e la rovina dello stato.

Datemi ora un principe di mente e di cuore. Non sarà egli compreso di cordoglio, allorchè, spingendo oltre la propria tomba lo sguardo, vedrà, nel suo inetto successore, l'oppugnator del trono e dello stato?

Come non bramerà che egli abbia ajuti, i quali, per la salvezza di lui e della nazione, frenino i ciechi colpi della sua autorità, e lo soccorrano invece nel tener le redini a lui trasmesse per eredità? Se egli è vero che, per ordinare o riformare uno stato ricercasi l'autorità di un sol uomo, egli è vero del pari che, per mantenere le riforme, e conservare il trono, ricercasi l'aiuto di molti. Un fondatore o riformatore d'uno stato (dirò con Machiavelli) debbe intanto essere prudente e virtuoso, che quella autorità che si ha presa non la lasci ereditaria ad un altro; perchè, essendo gli uomini più pronti al male che al bene, potrebbe il suo successore usare ambiziosamente quello che da lui virtuosamente fosse stato usato. Oltre di questo, se uno è atto ad ordinare, non è la cosa ordinata per durar molto quando la rimanga sopra le spalle di uno, ma sì bene quando la rimane alla *cura di molti,* e che a molti stia il mantenerla. Perchè così come molti non sono atti ad ordinare una cosa per non conoscere il bene di quella causata dalle diverse opinioni che sono fra loro; così conosciuto che l'hanno, non si accordano a lasciarlo.

Questi molti, come ognun vede, non possono, nè debbono esser eletti dal re, nè mai soggetti all'influenza della corte, nè esposti alle sue seduzioni; perocchè sarebbe lo stesso che fabbricare e distruggere nel medesimo tempo. Sarebbe lo stesso che attribuire alla malattia la virtù del rimedio; od a meglio dire sarebbe lo stesso che rendere la malattia incurabile.

Forse taluno indignato dai pessimi effetti delle cattive elezioni, e quindi dei perniciosi consigli delle persone che avvicinano il re, e nelle quali esso confida, bramerebbe che tali elezioni venissero fatte da altri; o che almeno i tutori od i patrocinatori dello stato avessero il diritto di allontanare i ministri od i consiglieri balordi o malvagi. Ma questo rimedio non sarebbe nè legittimo nè prudente. Non sarebbe legittimo; perocchè data la suprema indipendenza del re, come non si potrebbe togliere a lui il pensiero e la volontà (§ 48), così non si può togliere a lui l'esecutore o l'organo immediato. Non sarebbe prudente, perchè condenserebbe troppa autorità in un corpo costituzionale destinato non ad agire ma a moderare.

Lasceremo dunque le cose senza rimedio? Ecco un'altra quistione. Rispondo che deve sicuramente porsi efficace rimedio all'abuso d'un'autorità che sovverte il fine stesso della sua instituzione. Ma altro è che il rimedio sia antecedente, ed altro che sia conseguente; altro è che offenda la supremazia reale col togliere i ministri al re, ed altro è che rimedi col soccorso della legge concordata col re medesimo. Ponete

da una parte la ***responsabilità d'ufficio*** del ministro per quegli atti della amministrazione governativa che sono contrarii alle leggi ed alle costituzioni, e togliete dall'altro canto ogni facoltà ai ministri ed agli amministratori di *giudicare* d'ogni materia contenziosa, come assolutamente incompatibile coll'amministrazione; e voi avrete bastevolmente cautelato il governo dello stato e l'impero della legge, senza por mano a quelle elezioni che debbono essere riservate al re per la preservazione stessa della libertà. Difatti se, per paura delle cattive scelte, noi dovessimo collocare in un dato corpo la facoltà di nominare i ministri e gli altri funzionarii amministrativi, noi dovremo cadere nell'oligarchia; perocchè un senato od altro corpo, nominando a tutte le cariche dello stato, concentrerebbe realmente tutta l'autorità. Il vero senno della costituzione sta dunque nel limitare la facoltà delle elezioni e non nel toglierla; sta nel dividerla e non nell'assorbirla.

Mia intenzione non è di dire in qual modo convenga ripartire e regolare le funzioni dell'autorità amministrativa, onde ottenere unità, rapidità, forza e regolarità nell'esercizio delle sue funzioni; ma solamente di annotare quelle circostanze, le quali richieggono una speciale garanzia costituzionale. Nulla dunque dirò degli ajuti dati al re con un consiglio amministrativo; nulla delle suddivisioni dei ministeri e delle loro discipline; nulla della organizzazione di altre subalterne autorità. Tutte queste cose, essendo di esclusiva spettanza del governo, non possono per ora interessare la parte eminente della costituzione. Altro titolo non si troverebbe, onde far intervenire l'autorità nazionale, se non il trattamento dei funzionari destinati dal re. Per questo titolo almeno se ne parlerà nel nostro progetto.

§ 48.

Del potere postulante.

Allorchè ho dimostrato il diritto nazionale di sapere e far sapere le cose interessanti all'amministrazione dello stato, ho indicato la necessità d'un *patrocinio politico*, pel quale, nell'atto che naturalmente si prevengono le sedizioni e la demagogia, si apportano sicuramente tutti i beneficii della tutela senza imbarazzare l'amministrazione (§ 23). Se esaminiamo le moderne costituzioni, noi non troviamo traccia alcuna di questa instituzione: ma se consultiamo il bisogno inesorabile ed i rapporti essenziali dell'ordine, tosto siamo convinti della di lui necessità.

Dapprima veggiamo, in generale, che la legge, senza l'esecuzione, è una illusion dolorosa, la quale fa sentire tanto più i mali della sua frustrazione, quanto più chiari ci faceva prevedere i beneficii della sua esecuzione. Ma l'esecuzion della legge è forse assicurata col solo *comando preventivo?* Quel ministro o quell'altro funzionario che vede di poterla violare impunemente, forse si arresterà dal farlo quando avrà tutto l'interesse e tutto il potere per farlo? Voi mi opporrete la responsabilità del ministro ed il diritto di accusarlo avanti ad un'assemblea nazionale. Questo rimedio è bello e buono, ma fatalmente è d'ordinario impraticabile. Questo rimedio è bello e buono; ma non serve che dopo che il male è fatto. E questo male poi deve essere smisurato, per far prevalere l'opinione e l'interesse della giustizia ai raggiri ed alla potenza del gabinetto. Siamo di buona fede: questo rimedio, quando non sia altrimenti preparato, è una vera impostura.

Discendiamo dalla reggia ed interniamoci negli ufficii dell'amministrazione delegata. Che cosa troviamo noi? Di qua un prefetto vi scaccia dal vostro podere, per asserita utilità pubblica: di là un intendente di finanza vi estorce una tassa indebita: di qua un agente di polizia vi imprigiona a capriccio: di là un podestà vi aggrava con fazioni militari arbitrarie. Se siete povero o timido, voi dovrete soffrire senza aprir bocca; se siete potente e coraggioso voi reclamerete. Ma a chi reclamerete voi? Al ministro? Ma molte volte l'aggravio, che vi colpisce, proviene appunto dal ministro. Reclamerete voi al re? Ma, prima che giungiate a lui, dovrete durar moltissima fatica. E giunto poi a lui, non sarete creduto. La potenza dei ministri e degli altri agenti vi defatigherà cotanto, che o vi toglierà il modo di far trionfare la giustizia, od il trionfo ne sarà a voi stesso spaventevole. Tutto ciò avvenir deve sotto l'impero di una costituzione speculativa, e di un re di rette intenzioni e di buona volontà. Che diremo poi se le soperchierie partissero da lui medesimo? I mali umori sorgono dappertutto, si comunicano, si concentrano, si fermentano; e tanto più fermentano quanto più vengono compressi, di modo che o conviene cadere nella sedizione o nell'abbattimento.

Questo non è ancora tutto. Il corpo vivente dello stato vive, prospera, progredisce per un continuo contrasto di interessi e di azioni, le quali producono incessanti innovazioni che abbisognano di una mano riparatrice. L'azione di questi bisogni forma l'azione invincibile del tempo. Il diritto di soddisfare a questi bisogni forma il diritto della nazione verso il governo. La provvidenza a questi bisogni forma il miglior mezzo di prosperità e di potenza per lo stato. Credete voi che i mini-

stri d' ordinario o si curino assai di conoscerli o di provvedervi? E se amano di provvedervi, che ciò facciano entro i limiti della vera utilità e libertà?

Chi dunque provvederà? L'assemblea legislativa? Ma essa deliberar non deve che dietro proposizioni precedenti; ed oltre a ciò non è al fatto dello stato attuale della cosa pubblica. Provvederà forse un senato conservatore? Nè meno. Egli esser non può che moderatore e giudice dei reclami portati contro gli amministratori di qualunque ordine anche eminente, e conoscitore delle forme costituzionali.

Tutto dunque suggerisce di creare una apposita *gerarchia incaricata* del *patrocinio politico*. Questa gerarchia vegga, riferisca, reclami, suggerisca, difenda; ma non comandi, non amministri, non giudichi, non interrompa e non sospenda l'azione vitale dell'amministrazione. A questa gerarchia si può imporre il nome di PROTETTORATO.

Se essa deve avere molta influenza nella garanzia legislativa: essa deve averla *tutta* nell' amministrativa. Nella legislatura essa deve intervenire prima per istimolare la pigrizia o la ritrosia dei ministri quando fa bisogno, o moderare la loro manla di governar troppo. Essa deve intervenire per illuminar l' assemblea legislativa sul vero stato della cosa pubblica nell' oggetto proposto, ed allontanare ogni ingiusto aggravio. Nella amministrazione poi essa deve esercitare una vigilanza ed un antagonismo costituzionale in tutti gli affari ne' quali è necessario di ovviare agli abusi derivanti dalla mal' opera degli amministratori.

Ma l'amministrazione non esiste che negli *atti singolari* dei funzionarii incaricati della medesima. Dunque l' antagonismo del patrocinio deve essere esercitato *presso tutti* codesti funzionarii od almeno presso gli ufficii principali di codeste amministrazioni. Senza di ciò la garanzia non rimane che sulla carta. Essa mira, ma non colpisce; minaccia, ma non raffrena; progetta, ma non eseguisce.

Vorreste voi rimediare sol quando il male è fatto? Strano errore nell'ordinazione dello stato sarebbe questo! L'interesse pubblico e privato esige di *prevenire* più che si può il male, e non di correggerlo solamente dopo che è nato; e quel che è peggio dopo che è cresciuto a dismisura (tale è il disordine della costituzione inglese). Tutto dunque prova che debbonsi ordinare i poteri principalmente in modo di prevenire gli abusi delle amministrazioni. Ma ciò è impossibile ad ottenersi se l'antagonismo non agisce praticamente e giornalmente negli uffici singolari dell'amministrazione: dunque l'*organismo* del patrocinio politico deve essere atteggiato dietro l'organismo dell'amministrazione.

§ 49.

Del potere moderatore.

Allorchè un ordinatore d'uno stato ripartisce su persone o corpi i diversi poteri governativi, deve necessariamente provvedere ed alle prevaricazioni ed alle usurpazioni di autorità nate dalla passione di estendere i limiti del potere loro affidato. Ma, ognuno estendere non potendo la propria autorità che a spese altrui, eccita un conflitto, per il quale lo stato ne trae vigore e salute quando vi sieno modi ordinati a comporre il contrasto; ne trae danno o rovina quando questi modi manchino o siano malamente preparati. Noi abbiamo stabilito un consiglio necessario di legislazione ed un corpo patrocinante. Supponiamo che questo consiglio volesse amministrare o giudicare: chi pone freno all'eccesso di potere e lo richiama all'ordine? Indipendente nelle sue funzioni dell'autorità amministrativa, od egli assorbirebbe gli altri poteri; ovvero, combattendo coll' autorità armata dal re, sarebbe egli stesso assorbito. Lo stesso dicasi del corpo patrocinante che tentasse o di amministrare, o di far le leggi, o che veramente venisse vincolato o spaventato dal governo dall'interporre il suo patrocinio. Oltre a ciò, se l'autorità giudicante (che deve essere indipendente come la verità e la legge alla quale deve servire) od usurpasse o fosse violata, chi la raffrena o la protegge? Qual tutela infine può avere la nazione o verso i suoi magistrati o verso gli accidenti della fortuna irreparabili dall'esistenza e dalla potenza individuale di quel mortale che occupa il trono?

Questi ed altri gravissimi motivi partitamente accennati a suo luogo, sono talmente urgenti e palesi che pare impossibile che uomini di senno non abbiano pensato a stabilire un'*intermedia autorità* moderatrice, che non avendo parte attiva nè nella legislazione, nè nell'amministrazione, nè nella giudicatura ordinaria, nè nel patrocinio politico, serva alla vita della monarchia.

I. Per contenere le autorità entro i confini dei poteri stabiliti dalla costituzione.

II. Per conservare le forme stabilite alle funzioni costituzionali (vedi § 21).

III. Per vincere certe collisioni fra il governo e le autorità costituzionali.

IV. Per preservare il governo in certi casi inopinati.

V. Per esercitare certe funzioni di un'eminente tutela incompatibile coll'amministrazione o coll'antagonismo nazionale.

VI. Per dare stabilità e considerazione alla potenza dello stato.

Io non posso ora che indicare questi supremi motivi della creazione del potere moderatore della costituzione. Essi nell'atto che ne indicano la necessità, ne esprimono le attribuzioni generali.

L'essenza delle cose esige, come ognun vede, la creazione di un corpo separato indipendente dal governo, il quale sia investito di questo potere. Io appello questo corpo col nome di SENATO come quello nel quale gli uomini non giungono che dopo esser già maturi e provati per ogni lato.

§ 80.

Del potere giudicante.

Un uomo di gran genio disse che la *giustizia è una religione*. Questo detto è vero, sia rispetto ai giudici denominati anticamente sacerdoti di Temide e che anticamente punivano a nome della divinità, sia rispetto ai popoli che nell'amministrazione della giustizia riconoscono una provvidenza di pace; sia finalmente rispetto ai principi che nei giudicati liberi, venerati dal popolo, rispettar debbono gli oracoli di quella suprema verità, colla quale si prevengono le private violenze, e si attribuisce ad ognuno il suo diritto. L'ordine giudiziario pertantò si deve considerare come un elemento di potenza politica, posto che esso è un mezzo di fiducia, di opinione e di comune tranquillità.

Ma esso tale non sarebbe se alla funzione di giudicare accoppiasse quella di governare; non sarebbe tale se il giudice potesse sorpassare la legge; se potesse corromperla; se dovesse servir di stromento alle passioni o della corte o dei potenti. È dunque d'uopo che l'ordine giudiciàrio sia nelle sue funzioni dipendente dalla legge e indipendente dalle passioni armate di potere; sia dipendente da un personale sentimento di verità e di giustizia; ed indipendente dagli interessi privati del giudice.

Ed a fine di stabilire quanto richiede una buona costituzione, conviene non perdere di vista il principio generale della *necessità*, quale fu da me proposto in sul principio e seguito religiosamente in tutto il decorso di questa teoria.

Non v'ha dubbio che l'amministrazione della giustizia non sia per sè una delle principali attribuzioni del principato, e la prima delle funzioni che nell'infanzia dei governi fu esercitata dai re. Il comando della guerra, il supremo sacerdozio e l'amministrazion della giustizia si veggono quasi sempre in esso cumulate. È troppo naturale che fra privati, contendendosi di qualunque oggetto, venga costituito arbitro della con-

tesa colui che per altri titoli gode la suprema confidenza della nazione, colui che per la sua autorità può colla forza fare star a dovere i litiganti; colui che per la sua forza può far punire i delinquenti, e che solo, in nome di tutta la comunanza, ha diritto di condannarli.

La facoltà dunque di amministrare o far amministrare la giustizia, non potrebbe essere mai negata al re, ma solamente *cautelata*, affinchè non venga deviata dal suo scopo, e pervertita nel suo esercizio. La necessità adunque deve fissare le limitazioni e le precauzioni. Dunque laddove l'interesse e le passioni della corte o della moltitudine tentano di alterare la imparziale amministrazione della giustizia, noi dobbiamo far operare la costituzione: dunque laddove l'incompatibilità degli oggetti o la limitazione delle forze umane lo esigono, dobbiamo far operare la costituzione.

Dunque laddove gli interessi eccitati dal movimento stesso della costituzione fanno nascere nuovi conflitti, dobbiamo far operare, anzi riagire la costituzione medesima. Ognuno sa che la funzione di giudicare, se è parallela a tutte, è pure *posteriore* a tutte; e però si deve regolare, non in conseguenza soltanto dei bisogni primitivi dello stato; ma precipuamente in conseguenza degli ultimi effetti nati dall'azione delle leggi e del governo, tanto sulla universalità del popolo, quanto su i funzionarii incaricati del governo medesimo.

Con queste vedute pertanto, se noi facciamo il re primo depositario del poter giudiziario, noi non attribuiamo a lui veruna podestà offensiva della libertà nazionale; e se limitiamo o modifichiamo la influenza del re sull'ordine giudiziario, non intendiamo che di sussidiare la volontà del monarca contro la volontà dell'uomo; e molto più contro le passioni e gli arbitrii dei ministri e di altri agenti o favoriti.

§ 51.

Della giudicatura delle persone che godono della garanzia costituzionale.

E per procedere con qualche ordine in una materia che ha tanti aspetti, incominciamo a considerare la podestà di giudicare propria del monarca in relazione all'*antagonismo costituzionale*. Ognuno vede incontanenti, che se stesse in mano del re la sorte d'un membro dell'assemblea legislativa, del senato e del protettorato, esso, col potere di giudicare, dissiperebbe tutta la forza della costituzione. Ogni membro investito dell'opposizione, temendo di incontrare per sè l'ira del governo, sacrificherebbe la causa della nazione per salvare la propria

persona e le proprie fortune. L'*indipendenza* dunque degli oppositori e dei tutori costituzionali importa necessariamente l'indipendenza dei giudici che debbono pronunciare sulle loro persone e su i loro interessi.

E siccome importa assai più di cautelare la vita e la libertà che la roba; così nella giudicatura criminale o di responsabilità importa di stabilire una maggiore garanzia. Tutto dunque esige che riguardo ai funzionarii pubblici esista un tribunale speciale eminente e separato, costituito in modo che possa giudicare con pari confidenza della nazione, del governo e dell'accusato. È naturale che in ultimo i membri di questo tribunale eminente ed il senato non possano essere giudicati che dalla rappresentanza nazionale, talchè in fine l'ultimo punto di consistenza dell'ordine giudiziario riposar deve sulla nazione intera.

Rammentiamoci poi gli altri motivi, pei quali non lice di tradurre tosto in giudizio un funzionario pubblico per fatti relativi all'esercizio delle sue funzioni, già altrove ricordati, e noi troveremo la necessità di stabilire in un centro superiore di confidenza l'*autorizzazione* a provocare in giudizio i funzionarii suddetti [1].

§ 52

Dei tribunali comuni.

Cessando questi eminenti riguardi, pare che per ciò stesso debbano cessare i motivi di limitare in mano del re la podestà di nominare o di destituire i magistrati destinati a giudicare la comune dei cittadini. Ma qui si verifica il detto che *ablatio unius non est positio alterius.* Io veggo benissimo che cessa un motivo di estendere al popolo i tribunali tutelanti più davvicino l'antagonismo nazionale; ma non veggo ancora il motivo pel quale si debba lasciare in piena balìa del governo il destino dei giudici ordinarii della nazione. Anzi esaminando più a dentro le cose, io trovo possentissime ragioni che ci obbligano a temperare la autorità governativa anche rispetto a questi. E per verità è vero o nò che la costituzione richiede la *libera* facoltà di dire e di scrivere tutto ciò che non può offendere il buon costume e l'onor personale? Credete voi che un potente, un cortigiano ed un ministro non

[1] Dalle cose dette qui ed altrove si deduce doversi il senato comporre di tre camere. La prima ed infima dovrebbe avere la cognizione delle accuse e delle domande de' danni ed interessi contro i funzionarii pubblici che godono della garanzia costituzionale, e però appellar si dovrebbe *camera dei giudici.* La seconda o media dovrebbe essere incaricata di tutto ciò che riguarda il regime costituzionale specialmente nella legislatura; e però appellar si dovrebbe *camera dei conservatori.* La terza finalmente avrebbe le funzioni della più alta confidenza, e dir si dovrebbe *camera dei principi.*

possano aver tentazioni di vendette o di prepotenza? Qui non debbo richiamare ciò che ho detto degli avvocati, dei patrocinatori e dei cittadini zelanti. È vero o nò che tutti i funzionarii, compresi i legislatori, i senatori, i protettori, dovendo agire per affari famigliari economici debbono litigare avanti i tribunali ordinarii? Che la perdita della roba o per una parzial condanna o per una parziale assoluzionediviene uno spoglio doloroso? È vero o nò che il cittadino semplice, perseguitato dal fisco, od in via civile od in via criminale non è garantito dall' oppressione amministrativa, se il giudice non è garantito nella sua morale indipendenza? Che il giudice non è garantito nella sua morale indipendenza se, pronunciando giusta il suo intimo senso, non è sicuro da una destituzione o da una sospensione o da altro dispiacere? Tutto dunque cospira a provare che, se dobbiamo lasciare al re la facoltà di nominare i giudici ordinari, non possiamo lasciargli la facoltà di rimoverli o di sospenderli ad arbitrio.

§ 83.

Dell'organizzazione dei tribunali comuni in relazione all'ordine delle procedure.

Fu già osservata la necessità dello stabilimento delle giudicature collegiali. Fu pure dimostrato come adottar si possa l'instituzione dei giurati. Ora agitare si potrebbe la questione se si debba stabilire una suddivisione permanente nel personale dei giudici civili e criminali? Rispondo di nò. Conviene prevenire più che si può la insensibilità che le funzioni di giudice criminale esclusivo producono coll'andar degli anni nel cuore degli uomini. Conviene associare al criterio criminale lo spirito d'indagine e di equità che si suole impiegare negli affari civili; conviene interrompere ad ogni tratto le connessioni personali fra i giudici e gli imputati o chi li rappresenta; locchè far si deve o coll'alternare le funzioni facendo passare da una in altra sezione i membri o col far destinare dal presidente ogni volta i membri della sezione criminale.

L'organizzazione deve servire alla procedura, come lo stromento alla funzione. E però, come io trovo giusto e provvido il sistema che nei giudici criminali stabilisce i due gradi di giurisdizione; altrettanto io trovo senza ragione ed anche ingiusta l'imitazione del sistema inglese d'uno spurio preventivo giudizio di accusa e di un giudizio definitivo. Dal momento che la libertà d'un cittadino è colpita, convien assolverlo o condannarlo definitivamente. Consultate voi il diritto o l'interesse

della pubblica sicurezza? Questo non può concedere al pubblico accusatore di ritirarsi quando gli piaccia e di prevaricare a danno della società. Consultate voi il diritto e l'interesse dell'imputato? Questo esige che un cittadino offeso con un pubblico mandato venga risarcito con una pubblica assoluzione. Consultate finalmente il senso generale della nazione? Questo vuole che le operazioni della giustizia siano leali, ferme e decisive, sì per assicurare l'innocenza che per assicurare la tranquillità; sì per garantire da precipitosi attentati che vengono poi sanati da clandestine assoluzioni: e sì per garantire da turpi prevaricazioni le quali vengono giustificate con imperfetti giudizii. Ad ogni modo adunque i giudicii criminali debbono essere semplici e decisivi, e cautelati coi due gradi di giurisdizione. Autorizzare segreti giudizii di *dissipata imputazione*, dopo aver vessato ed infamato un cittadino con un precipitoso arresto, egli è lo stesso che accordare l'impunità a tutti gli attentati fatti dagli agenti del governo alla libertà. Se avete avuto fondamento a procedere, lo vedrà il pubblico, e non constando abbastanza del delitto lo dichiarerete: ma se per falso zelo e peggio per mala volontà avete offesa la libertà e l'onore del cittadino, e perchè voi non dovrete almeno aver il ritegno, e quello aver il compenso della pubblica opinione? Qual cosa poi più tirannica esister può, in mezzo al regno della libertà, di quella di non prosciogliere un cittadino dall'azion criminale, e di rendere inviolabili i calunniatori, pel motivo solo che un giudizio non è formalmente definitivo, benchè lo sia sostanzialmente? Tronchiamo questi insensati raggiri e ritorniam le cose alla loro natìa semplicità. Così ne verrà che l'organizzazione relativa del poter giudiziario sarà più semplice nella sua forma, più rapida nella sua azione, e meno dispendiosa nelle sue funzioni.

§ 54.

Dello stabilimento d'un tribunale per la ragione economica di stato.

Un terzo oggetto cade finalmente in esame nel costituire il poter giudiziario, e questo sono le materie della *ragion economica di stato*, locchè precipuamente comprende il *riparto delle imposte, il debito pubblico e la responsabilità degli amministratori del pubblico denaro*. Ognuno sente di leggieri, che la cognizion di questi oggetti non potrebbe essere accumulata nei tribunali ordinarii. Contemplate voi le persone delle quali converrebbe giudicare? Esse sono o que' superiori dai quali i giudici dipendono, o quegli amministratori che dai giudici

non dipendono. Contemplate voi la moltitudine, la complicazione, la disciplina degli affari? Essi assorbirebbero pressochè tutto il tempo che consacrare si deve a decidere le cause civili e criminali. Contemplate voi la qualità de' giudici idonei all'uopo? Questi non si possono mai ottenere che dopo una lunga prova di fermezza e di incorruttibilità. Contemplate voi finalmente gli interessi che convien affrontare? Voi non potreste nei tribunali ordinarii trovare un sostegno bastante per appoggiare l'antagonismo costituzionale che deve riagire sull'amministrazione economica del governo e scoprire con realtà le malversazioni, o resistere con fermezza alle tentazioni delle persone investite della maggiore autorità.

Tutto adunque imperiosamente suggerisce lo stabilimento d'un apposito *tribunale di finanza* appoggiato e garantito dal senato, e sottratto intieramente dall'influenza della corte e degli amministratori.

§ 55.

Del potere certificante.

Benchè l'autorità dell'uomo in tutto ciò che estrinsecamente può essere certo o incerto, vero o falso, non possa essere che pedissequa dei rapporti essenziali della verità estrinseca delle cose, ciò non ostante si deve provvedere nella discordia delle umane passioni coll'autorità positiva, per rendere incontroversi quegli atti che sono necessarii al governo d'uno stato, nel quale i titoli fondamentali dell'atto costituzionale delle leggi e delle nozioni amministrative e de' giudicii, importa che siano rivestiti d'una *fede indubitata*, per dar norma al regime, e per dar fine alle controversie che possono insorgere. Importa che le falsificazioni degli atti solenni siano prevenute assai più che la falsificazione delle monete. Se tutta la vita sociale in ultimo si esercita mediante il sistema *notificativo:* tutto il potere morale e politico deve riposare su un *diritto probatorio sovrano* [1]. La costituzione dunque deve provvedere all'*autenticità* degli atti, come provvede alla loro realità. Cicerone si lagnava che in Roma non fosse stato pensato a questa parte, alla quale per altro avevasi provveduto colla costituzione spartana. *Legum custodiam* (diceva egli) *nullam habemus. Itaque hæ leges sunt quas apparitores nostri volunt: a librariis petimus: pubblicis litteris con-*

[1] Niuna cosa più famigliare e più inavvertita havvi del potere del sistema notificativo, e niuna che debba richiamare maggiormente le cure d'un savio governo... Vedi le *Instituzioni di diritto amministrativo*, tom. I. Milano presso Cesare Orena, stamperia Malatesta, 1814.

signatam nullam habemus. Græci hoc diligentius apud quos nomo-philaces *creantur* [1].

Benchè la stampa di un bollettino officiale e la registrazione presso i tribunali e le prefetture possa essere un ottimo rimedio a prevenire ogni dubbietà, ciò non ostante parmi, che a compleiuento di questa parte della costituzione, convenga stabilire un solenne deposito degli atti autentici dello stato, ed una gerarchia investita della pubblica fede valevole in ogni circostanza a certificare gli atti legali sì pubblici che privati della nazione. Questa si è una suprema cancelleria nazionale sussidiata dagli archivii del senato, e posta come centro di tutto l'ordine dei notai, a' quali nelle elezioni comunali ed in altre emergenze può essere appoggiata la fede di atti importantissimi.

Agevolmente comprendesi che questa pubblica funzione deve essere tanto indipendente e venerata, quanto è indipendente ed irrefragabile la verità o la certezza degli atti pubblici di qualunque genere. E però, se la elezione al notariato può derivare dal re come fonte di ogni autorità, la esclusione e la sospensione non deve stare in balia del governo, ma della sola legge. Siano dunque i notai proposti al re da un gran cancelliere nazionale, ma non siano amovibili, soggetti a sospensione e ad altra pena che in vista di formale giudizio. Questa garanzia personale del notariato servirà a rafforzare la garanzia civile della nazione. La nomina fatta dalla rappresentanza nazionale del supremo cancelliere servirà a rassicurare l'ultimo punto della garanzia politica.

§ 56.

Del potere costringente.

Eccoci all'argomento il più spinoso di tutti nell'ordinare oggidì una costituzione specialmente monarchica rappresentativa. Esso sarebbe semplice ed agevole ascoltando la ragione ed il ben inteso interesse dei popoli e dei principi. Esso diviene complicato e difficile ascoltando le passioni e la scambievole diffidenza degli uni e degli altri. Secondo la buona ragione la forza armata è un potere essenzialmente ubbidiente. Secondo l'interesse una nazione armata è essenzialmente subordinata, allorchè dal governo stesso non sia provocata alla ribellione. Il popolo non aspira a dominare, ma solamente a non soffrire.

Ma i gabinetti vogliono avere il diritto di vessare impunemente. Coll'opinion sola di comandare alle armate, essi riescono a soggiogare. Che

[1] *De legibus*, dial. III.

far dunque si dovrà? Togliere al monarca il comando delle armi? No, perchè sarebbe lo stesso che distruggere la forza reale del governo: sarebbe lo stesso che annientare la monarchia per trasportare in altri la stessa facoltà di opprimere la nazione.

Dovrassi dunque limitare colla legge l'esercizio della forza? Ma contro una forza reale si può forse con fiducia contrapporre la sola carta? Altro dunque non resta che contrapporre forza a forza. Ma come ciò fare si potrà senza o dividere il comando delle armate o ricorrere alla forza naturale del rimanente dei cittadini? Se dividete il comando, voi dividete il potere dell'esteriore difesa che per essere efficace deve essere unito; e quando sia unito per difendere, può essere unito anche per offendere. Resta dunque che si debba ricorrere ad un'altra forza armata distinta da quella che è destinata contro i nemici esterni, e però alla forza armata della nazione; locchè involge la supposizione che tutti i cittadini siano armati per tutelare la loro libertà al di dentro e la loro indipendenza al di fuori.

Ma la forza armata è per sè un potere cieco. Come far si potrebbe che essa non venisse mossa che per que' gravissimi motivi che la possano giustificare?

Chi giudicherà esser venuto il caso della resistenza armata alla tirannia? Forse il popolo sempre querulo a qualunque sagrificio anche necessario? No certamente. Forse qualche demagogo che spia l'occasione di pescare nel torbido? Chi dunque giudicherà? Altro giudice giusto non rimane che il senato, il quale posto fuori del vortice delle passioni interne o esterne e investito d'altronde di somma confidenza può esattamente conoscere e saviamente provvedere.

§ 57.

Come possa essere costituito il potere costringente in mira alla garanzia costituzionale.

Qui facciam pausa per occuparci della primitiva costituzione politica del potere costringente. È indubitato che l'*opinion* sola di disporre della forza tutta dello stato come rende audaci i *governanti*, così toglie ogni *coraggio ed ogni fiducia ai* governati. È pure indubitato che quella *morale indipendenza* che è necessaria per esercitare l'antagonismo politico, non può esistere nè in fatto, nè in opinione tutte le volte che il rappresentante, il patrocinatore ed il tutore nazionale non si vede al coperto da un atto di forza; od almeno nol vede sommamente difficile. È indubitato che una nazione armata impone rispetto ad un governo;

anche quando questi sapesse di potere spegner colla forza l'impero della legge. Questo rispetto non può nocere alla pienissima autorità ragionevole del governo; perocchè è indubitato che una nazione semplicemente armata, la quale domanda solo di non essere oppressa, non solamente non può sbigottire un principe di buona volontà, ma deve rallegrarlo, nel vedere in lei il più valido appoggio del trono contro il nemico esterno. Dall'altra parte poi una moltitudine armata, senza grandi capi, non può incutere timore ad un principe armato. Il problema dunque della costituzione della forza nazionale è sciolto se, voi, lasciando al governo il comando dell'esercito ed armando i cittadini, esclusa l'infima plebe, ponete bensì le armi in mano della moltitudine, ma ne sminuzzate così il comando abituale che esistano tanti capi militari quanti comuni; ed i comuni molto popolati abbiano più capi indipendenti fra loro e dipendenti immediatamente dal senato. Al senato solo spetti di stabilire tutta la gerarchia militare superiore della guardia civica, per dare unità e consistenza alla forza nazionale. Questa gerarchia intermedia, organizzata colla costituzione, non eserciti il comando attivo, se non quando venga animata dal senato medesimo sì per difendere i cittadini contro i nemici interni, e sì per sussidiare le armate contro i nemici esterni.

Se poi, fra gli eserciti destinati alla guerra e la forza civica, esista un *corpo intermedio* non molto numeroso abitualmente incaricato della custodia della casa del re, del senato e del protettorato; se gli individui di questo corpo vengano scelti dall'assemblea legislativa dietro duple, presentate dal protettorato fra gli individui postulanti che più degli altri si distinsero nelle virtù militari e patriotiche; se gli individui di questo corpo abbiano onori, commende e beneficii compartiti solo dall'assemblea legislativa in ricompensa delle loro virtù militari e civili; se questo corpo venga diviso in tre parti indipendenti, con eguali onori ed emolumenti, ed ogni parte dipenda rispettivamente dal re, dal senato e dal protettorato, voi avrete costituito saviamente il poter costringente in mira alla garanzia politica.

Rimane un quarto corpo di milizia scelto, destinato alla sicurezza interna generale, conosciuto sotto il nome di *gendarmeria*. Questo, quando riceva le sue spinte da autorità civili responsabili, ed abbia esso stesso i necessarii poteri, compie la costituzione delle parti principali del poter pubblico costringente.

Dico delle parti principali, perocchè havvi subalternamente una suddivisione di guardie di finanza, di guardie delle coste, dei boschi pubblici ed altre tali che formano oggetti di particolari regolamenti.

Ognuno intende che al governo sotto verun pretesto, e senza il consenso del senato, previamente promulgato da lui medesimo, non deve venir permesso d'introdurre corpi di truppe regolari destinate alla guerra nei luoghi di residenza del senato, del protettorato e dell'assemblea legislativa; ma contentar si deve della sua guardia ordinaria; ben sapendosi che, per causa di difesa in caso di inimica invasione o di malvagia ribellione, l'interesse del governo e del senato medesimo concorrerà a chiamare alla capitale una necessaria difesa.

Bastino per ora questi pochi cenni; perocchè dovrò ancora parlare della forza armata come costitutivo della potenza dello stato: argomento nel quale convien raccogliere e dal quale diffondere tutti i raggi della presente teoria.

§ 58.

Del potere predominante.

Il potere predominante di un governo temperato fu da noi posto nella *pubblica opinione*. Molte ragioni di questo divisamento furono esposte là dove abbiamo ragionato del diritto che ha una nazione di sapere e far sapere le cose interessanti la cosa pubblica. Ora è d'uopo esaminare questo punto in mira alla organizzazione ed alle attribuzioni di una costituzione monarchica rappresentativa.

L'opinione pubblica come ognuno sa consta d'*intelligenza e di interesse*. L'intelligenza qui viene considerata in relazione all'ordine pubblico e privato; e però in questo luogo indica la *cognizione dei dettami dell'ordine* in modo da regolare le azioni del governo e dei popoli. Allora l'opinione costituisce il fondamento della *moralità* sì pubblica che privata. Create, diffondete e mantenete questa moralità, voi avrete creato il nuovo cielo e la nuova terra, alla quale il corso dei secoli avvicina l'umanità. Se l'uomo tanto può quanto sa, dovrà necessariamente cominciare e finire col ben sapere per ricominciare e finire col ben fare.

La luce del vero e del giusto appartiene al genio onnipossente e beatificante della libertà: le tenebre dell'ignoranza appartengono al demone della tirannia, d'onde sorge la discordia e la distruzione degli stati [1].

[1] *Perditionis regum, totiusque constitutionis dissolvendæ causam non timiditatem fuisse arbitror, sed universam reliquam pravitatem et præsertim circa humanarum rerum maximam* ignorantiam..., *qua propter si hoc ita se habet legislator conari debet* prudentiam *quoad fieri potest civibus dare* ignorantiam quam maxime auferre.

PLATO, *De legibus*, dial. III.

E, per trattar questa parte sotto l'aspetto il più vicino alla ragione costituzionale legislativa, io osservo che ogni uomo ed ogni società può mal fare per *due* sole cagioni o separate, o riunite, vale a dire, o perchè *non sa*, o perchè non *vuole* far bene. Contro la prima non v' ha altro rimedio che la *cognizione completa* di quello che si deve fare. Contro la seconda non esiste che un *interesse vittorioso* ed un *potere efficace* coi quali s'introduca e si mantenga l'ordine.

Parlando dell'*ignoranza* è troppo chiaro ch'essa deve ordinariamente produrre gli stessi effetti della mala volontà. Come, prima della scoperta dell'arte di ragionare si moltiplicano all'infinito gli errori d'intelletto; così pure, prima della scoperta della vera arte politica è forza che si moltiplichino gli errori di governo. Ma questi errori, siccome agiscono con un reale potere esclusivo su gli uomini e su le cose; così producono necessariamente tutti que' disordini e que' mali che per necessaria legge di natura accompagnano tutte le infrazioni dell'invincibile ed armonico suo sistema.

Che se poi parliamo della *mala volontà* d'una nazione (che forma la seconda causa del mal fare), si presentano tosto le seguenti osservazioni. S'egli è vero che l'*amor proprio* è l'unico motore delle azioni umane (motore per altro che ha le sue leggi naturali e certe al pari di quelle della gravità), egli sarà pur vero che esisteranno le *cagioni* della mala volontà d'una nazione. Ora, esaminando in generale le circostanze d'una società politica, s'egli è vero che, laddove l'interesse particolare è unificato col generale, ivi si verifica il buon temperamento della società ed una volontà generale a ben fare, sarà pur vero all'opposto che la *corruzione* politica nascerà dalla *dissociazione* di questi medesimi interessi.

Ma se dall'altra parte egli è ufficio delle leggi di armonizzare ed unificare questi interessi, com'è notorio; dunque la corruzione politica non potrà derivare, se non o dalla *disposizione* diretta delle cattive *leggi*, o dalla *inosservanza* delle buone. Le cattive leggi o nascono dalla *cattiva costituzione* del governo, per cui rimane libero il freno alla mala volontà del legislatore; oppure nascono dalla *ignoranza* di que' rapporti che conveniva consultare; e molte fiate da amendue queste cagioni riunite. L'*inosservanza* poi delle buone leggi in primo luogo attribuire si deve od alla *mal intesa organizzazione* dei poteri politici, per cui o ne viene impedita l'esecuzione conveniente, o viene lasciato libero un interesse a violare; od in secondo luogo conviene accagionare l'*inopportunità* loro prodotta dalle vicende del tempo, il quale fa sì che una organizzazione di poteri pubblici ed una legislazione che un

tempo erano convenienti, non possano più riuscir tali in una posteriore età.

Guardiamoci dal confondere gli effetti colle cagioni. La forza dell'amor proprio degli uomini è come quella della gravità. Essa produce la fermezza ed il comodo ordinata in una maniera; la ruina ed il disagio ordinata in un'altra. Predicare la probità e la virtù del cittadino, e la giustizia dei magistrati, senza armonizzare convenientemente i poteri e senza conformar l'arte di governare alle leggi dell'interesse prodotte dalle indeclinabili circostanze delle cose, egli è lo stesso che comandare ad una macchina o mal formata o sconcertata dal tempo di eseguire movimenti ordinati senza porvi mano.

§ 59.

Della intelligenza politica.

Ma in primo luogo i corpi politici debbono essere essi stessi gli artefici della propria felicità. Non esiste una mano visibile onnipotente ed esterna la quale gli organizzi, conservi e corregga; ma egli è d'uopo che tutto questo sia fatto da loro medesimi.

In secondo luogo poi egli è noto e provato che da una parte il sistema della massima utilità ottenibile nell'ordine dell'universo, in quanto è fatto norma delle azioni libere degli uomini, costituisce appunto l'ordine, il quale, colle rammentate regole cercasi di effettuare. Dall'altra parte la *volontà generale* e costante degli uomini, siccome è quella di godere il miglior essere proprio; così, per necessità di ordine, essa coincide colla brama del meglio comune. I disordini adunque morali e politici dipendenti dalle azioni libere degli uomini e dei governi, sono per l'*universale* delle società vere *aberrazioni* non volute espressamente, ma solo accordate sotto specie di quel meglio che generalmente si brama, e cui si crede, sebben falsamente, di conseguire.

Ciò posto è chiaro che non esiste veramente nell'universale delle società un'esplicita resistenza alle riforme utili; ma che all'opposto tutto il male deriva dall'*ignoranza* dell'ordine direttivo, e dei mezzi onde effettuarlo praticamente.

Voi mi obbietterete le contrarie abitudini, le collisioni d'interesse di alcune parti della società, la potenza attiva dei pochi che sa condensare e sedurre la potenza dei molti. Ma fate, io rispondo, che si *conoscano* le cose a dovere, e voi toglierete di mezzo queste difficoltà. Dico di più: voi le preverrete anche in futuro. La natura che legò la dissociazione degli interessi e delle forze, e quindi il contrasto del potere dei più al

disordine, non può aver annessa la comune resistenza contro un ordine di cose *chiaramente riconosciuto* come utile, qual è quello che vien introdotto dalle savie e giuste riforme; nè può una nazione non essere confermata nel bene, e cattivata dalla forza dell'esperienza, la quale coi beneficii dell'ordine, coi mali del disordine raccomanda la causa eterna del giusto, e sottomette l'uomo all'impero della natura.

Da tutto questo risulta pertanto che l'opera della vera e durevole felicità dei popoli, qualunque ella sia, non può esser prodotta che dall'impero dell'opinione. Ma l'impero dell'opinione non può cominciare che dalla piena *cognizione* dei dogmi pratici, ossia della verità, ed essere compiuto, se non da quello della ben intesa *libertà:* o a dir meglio, non può nascere e durare che col *concorso* della cognizione perfetta e della libertà.

Ma la piena cognizione sa produrre la vera libertà. La testa move il braccio; e contro il braccio dei più non v'ha che quello della natura. La piena cognizione sa conservare la sua opera colla stessa forza con cui la produsse. Il magistero dell'uomo, in questo caso, rassomiglia a quello della natura. Essa conserva l'ordine dell'universo mediante le leggi colle quali lo armonizzò.

Premessi questi dati ne segue necessariamente il seguente canone. È dovere indispensabile di tutti i corpi politici della terra di acquistare e trasmettere la vera e completa cognizione delle regole pratiche dell'arte sociale, in una maniera valevole a dirigere a dirittura la propria condotta in tutte le esigenze risultanti dai rapporti naturali e necessarii sì interni che esterni, sì permanenti che eventuali, in tutti i periodi della loro esistenza [1].

Ma questa cognizione non può esser vera, se non è esattamente *conforme* allo stato ed ai rapporti reali e necessarii delle cose *esistenti;* non è *completa,* se non deduce *tutti* i risultati, e non li pone tutti a calcolo; non serve a dirittura ai casi pratici, se non avvicina talmente la teoria ed i precetti ai casi speciali, che basti un *ordinario raziocinio* per farne uso. La cognizione dunque di cui parliamo, deve riunire tutte queste condizioni.

[1] *Quare vertigine tenebrisque ablatis in contrarium legislator opiniones civium ducet, et tum laudibus, tum consuetudine, tum rationibus quodammoda ipsis persuadebit tam justa quam injusta esse obumbrata atque injusta quidem contra apparere quam justa... Qua propter nihil aliud scrutari debet quam quibus rebus* persuasioni acceptis maximum bonum conferat civitati *ad idque omni incumbere studio ut civitas universa de his rebus unum atque idem quam maxime ac semper in cantibus, in fabulis et omni sermone decantent.*

Plato, *De legibus,* dial. II.

§ 60.

Necessità degli stabilimenti di scienze politiche civili.

Le cose dette fin qui si riferiscono, come ognun vede, più al governo ed alle persone che debbono un giorno essere associate alle di lui funzioni, che all'universalità dei cittadini. La forza però delle cognizioni adatte alla cosa pubblica in queste persone è tale che porre si può come fondamento precipuo almeno della buona legislazione. Platòne voleva che le persone piene di cognizioni tratte dagli studii, dall'esperienza negli affari, e dai viaggi fatti in esteri paesi si unissero per communicarsi a vicenda i lumi legislativi e perpetuassero, in una specie di corpo accademico, la scienza dello stato. Esso dava a quest'istituzione una cotanta importanza che da essa traeva la stabilità delle leggi tutte. Trasportando questo divisamento ai giorni nostri ed adattandolo allo stato nostro sociale, atteggiato dalla spinta dei secoli e dalla fortuna, noi siamo condotti a stabilire, nel centro della società, un corpo permanente di istruzione politica, nel quale, a guisa del tempio di Vesta, sia perpetuamente custodito il deposito dei dogmi politici.

La fondazione d'un istituto nazionale è lodevole; ma questo pensiero non maturato a che ha servito mai alla Francia ed all'Italia? A nulla affatto che potesse eminentemente interessare la costituzione politica dello stato. Le scoperte scientifiche di ogni genere possono bensì essere incoraggiate con premii particolari, come le invenzioni delle arti; ma esse saranno sempre frutti della fortuna e dell'industria *degli individui isolati*, nè mai dei corpi, nei quali non si eccitano che pretese esclusive. I dotti della costituzione debbono esserlo *ad hoc*, e debbono esserlo con esperimenti riconosciuti e dietro un carattere autentico e non equivoco per la nazione. Questi soli sono ammissibili alle pubbliche funzioni, rigettati gli altri, benchè d'altronde stimabili [1]. È dunque necessario di richiamare questa parte a' suoi veri principii come l'anima perpetua della monarchia nazionale rappresentativa.

Se noi cerchiamo, quali nello stato dell'attuale organizzazione nostra civile essere possano le fonti della luce sociale, noi possiamo annove-

[1] *Hoc itaque ratum habeatur, quod civibus qui hoc modo ignorant nihil ad principatum pertinens committendum sit: immo vero ut ignorantes improbandi, etiamsi acutissimi et disertissimi sint, et quæ ad ornamentum et acumen ingenii spectant cuncta complexi.*

PLATO, *De legibus*, dial. III.

rare: 1. L'aula legislativa. 2. Gli uffici governativi. 3. Le chiese. 4. Le scuole. 5. Il foro. 6. Le stamperie. 7. Le conversazioni. 8. Le comunicazioni coll'estero. Ognun vede che le prime quattro possono essere padroneggiate più o meno dalla legge; ma le altre, sotto un governo ragionevole e libero, non possono che liberamente essere eccitate e protette.

Ma se egli è certo che il vero, il giusto ed il buono non possono esistere che in un dato sistema e non in un altro, egli sarà pur certo che le annoverate fonti dovranno tutte cospirare *ad un sol punto*, e tramandare in seno della società dettami non contraddittorii di morale pubblica e privata.

Ma queste fonti non sono che secondarie. Esse presuppongono una *sorgente* unica e primaria, alla quale tutti attingano le dottrine. Ma in qual guisa potrete voi ottenere questa unità di origine, senza nuocere alla libertà? come potrete voi conservare questa unità, senza lo stabilimento d'un corpo supremo e libero consagrato ai progressi ed alla conservazione delle dottrine politiche? Se la scoperta delle verità di ogni genere è dono del tempo e della fortuna, la conservazione loro deve essere opera delle leggi e del governo. La generazione attuale, ricca del deposito de' suoi antenati e de' suoi contemporanei, deve trasmetterlo intero alla posterità. Le leggi dunque, il governo e sopratutto la costituzione debbono provvedere efficacemente con tutti i mezzi, affinchè questo deposito sia custodito, aumentato e sicuramente trasmesso, intendendo con Platone che la ignoranza è il più orribile tiranno dell'umanità, ed il mostro divoratore di ogni essere civile.

Dalle quali cose ne' deriva la necessità di creare, come fondamento primo del potere predominante costituzionale due specie di stabilimenti, l'uno centrale ed eminente, che io appello CONSULTA DI STATO: l'altro diramato e subalterno che è l' INSTITUTO POLITICO, ed i collegi annessi per preparare i depositarii ed i cultori delle dottrine, ed i funzionarii della legislazione, dell' amministrazione del patrocinio politico e dell' educazione popolare.

Sopra tutto poi dovrebbe esistere presso la consulta la facoltà di accordare, dietro una savia censura ed informazioni, le patenti di consulente membro dell' assemblea legislativa, questa funzione che esige lumi, patriotismo ed una incorruttibile fermezza, non può essere giustamente collocata che presso a quel corpo, nelle mani del quale stanno depositate le attribuzioni della più alta scienza costituzionale. Tutto il fin qui detto spetta specialmente all'intelligenza.

§ 61.

Idea completa dell'opinione pubblica e della sua possanza.

L'opinione pubblica, come fenomeno morale, composto di *intelligenza* e di *interesse*, può esser considerato in un senso assoluto ed in un senso relativo. In senso assoluto egli abbraccia tanto i governanti quanto i governati; in senso relativo esso si riferisce specialmente alle classi della società.

In senso assoluto la buona *opinione pubblica* si può dire essere una guisa di pensare uniforme e costante di tutta o della maggior parte d'una nazione, mercè la quale ella giudica qual cosa buona o cattiva e ad un tempo stesso stima o disprezza, loda o biasima, ascrive ad onore o ad infamia tutto quello che è giovevole o contrario alla vera e costante di lei prosperità [1]. Nei legislatori, nel governo, e sopra tutto nei veri filosofi questo modo di pensare è primieramente suggerito dalle cognizioni dei principii: nel popolo è determinato dall'autorità o dall'interesse. Questo interesse nascere non può che da una legislazione e da una amministrazione, la quale, col soddisfar agli interessi particolari, faccia nascere un senso patriotico o nazionale. Allorchè infatti le cose sono costituite in guisa che il cittadino, anche senza saperlo, desidera ciò che la legge prescrive: quando correndo ove la sua volontà lo spinge, egli va dove le leggi lo chiamano, allora dipendente perchè soddisfatto, libero perchè secondo la sua volontà, unisce la maggior sudditanza alla maggior libertà. Egli allora riesce naturalmente virtuoso, amante della patria, retto estimatore di quello che è bene o male pubblico e privato. Allora, amando di essere distinto, stimato, onorato, applaudito, non può scegliere altri modi fuor di quelli che sono pubblicamente utili. Da ciò la libertà civile e politica, l'opinion pubblica, l'amor della gloria, trovandosi necessariamente congiunti, dipendenti ed immedesimati, formano il vero potere predominante d'ogni civile società.

Così (dirò con un celebre uomo) alle altre leggi se ne aggiunge una quarta la più importante di tutte, la quale non si inscrive nè nel marmo, nè nel bronzo, ma ne' cuori de' cittadini, e forma la vera costituzione dello stato: legge che acquista ogni giorno nuovo vigore: legge la

[1] Ognuno intende che l'opinione, di cui parlo qui, è cosa del tutto diversa dalla *considerazione*, originata dal fatto solo della potenza o della ricchezza. L'ordinator dello stato, che sa non potersi negligere verun motore sociale, non trascurerà certamente anche questo. Di ciò si dirà a suo luogo.

quale, mentre le altrę invecchiano o si spengono, le ravviva o vi supplisce; legge che conserva un popolo nello spirito della sua istituzione, ed insensibilmente sostituisce la forza dell' abitudine a quella dell'autorità. Io parlo dei costumi, degli usi sopratutto dell' *opinione*, parte sconosciuta a' nostri politici, dalla quale dipende il successo di tutte le altre e della quale il legislatore si occupa in segreto, nell'atto che sembra limitarsi a' particolari regolamenti, i quali non sono che il centro della volta, della quale i costumi, più lenti a nascere, formano in fine la ferma ed inconcussa chiave.

La *sanzione* di questa legge si è la stima od il disprezzo, l'onore o l'infamia che la maestà del popolo sovranamente comparte. Al trono dell' opinione sono obbligati a comparire tutti uomini che si distinguono. Di là la nazione fa udir la sua voce e pronunzia i solenni sindacati dell'onore e della vergogna, della stima e dell'infamia, dell'adorazione e dell'esecrazione. Sicura nella sua sovranità la nazione fa eseguire i suoi decreti da quella invisibile ed inesorabile potenza, che senza tesori, senza guardie e senza armate si fa ubbidire dai magistrati, dalle città, dalle nazioni, e giunge a comandare perfino nelle reggie. Essa precipita dal trono ed immerge nel fango gli stupidi e brutali regnanti ed i loro satelliti decorati, e trae dall'esiglio o dalle carceri ed innalza all'apoteosi gli eroi della virtù e della libertà.

I primi, conoscendo pur troppo l'impero di questa potenza, tentano di sottrarsi alla di lei vista, per isfuggir la di lei giustizia. Il carattere dominante della comune tirannia sta nel nascondere nelle tenebre le sue operazioni vietando a chi che sia di parlarne, ed invocando dal cielo il più cupo secreto [1]. Quando un certo tiranno si augurava che la terra tutta prendesse fuoco e distruggesse lui col rimanente degli uomini, affinchè non rimanesse una posterità che lo condannasse ad un'eterna esecrazione, dava a dividere che dal fondo del suo cuore non aveva potuto strappare il senso dell'infamia. Ma se un principe od un governo giunga a spegnere questo senso, non v'ha più rimedio che nel ferro e nel fuoco. Mi si domanderà se ciò possa accadere abitualmente. Rispondo di sì; e ciò tutte le volte che il dispotismo è maritato, per via della corruzione, colla libertà delle opinioni. Un governo allora senza pudore assomiglia a que' malfattori che, esposti alla berlina, si burlano del carnefice ed insultano gli astanti. Incallito nell'infamia al

[1] *Labra movet, metuens audiri: Pulchra Laverna*
Da mihi fallere, da justum sanctumque videri:
Noctem peccatis et fraudibus objice nubem.
HORAT., *Epist.*, lib. I, ep. 16.

di dentro, incallito nelle atrocità al di fuori, non ha altra morale che quella di un basso guadagno, ed altro ritegno che quello che frena i ladroni del genere umano.

Per buona sorte dell'umanità, questa non può essere che una mostruosità morale. In generale io debbo tenere conto dei sentimenti di una comune natura quale ci si presenta nello stato della attuale vita nostra civile. Al mio proposito di stabilire le basi e le garanzie d'una monarchica costituzione, mi giova di annotare che un prudente ordinatore dello stato può con ottimo successo applicare l'opinione dove saviamente impiegare non potrebbe mezzi coattivi politici; avendo però a cuore di prepararne a dovere le spinte ed ordinarne la direzione.

§ 62.

Dell'attivazion graduale dei poteri costituzionali in conseguenza del graduale impero dell'opinione pubblica.

Create l'opinione e voi creerete una potenza più forte delle armate che difenderà la vostra libertà al di dentro, e la vostra indipendenza al di fuori. Quest'opinione deve avere due cardini principali: 1. La completa *cognizione* della morale pubblica e privata in chi comanda. Il giusto *sentimento* dei proprii diritti in chi serve. Quando buonamente si credeva che il Papa avesse diritto di disporre coll'autorità del cielo dei regni della terra, delle cose e delle persone private; o che il principe fosse padrone della vita e della roba, i popoli bruteggiarono sotto la tirannide religiosa e politica, e servirono di stromento agli ambiziosi di guerre civili e di persecuzioni. Dissipate queste opinioni, non rimangono che le guerre politiche, alle quali si può metter freno con una buona costituzione di governo, che per altro non è stata ancora fondata in verun luogo della terra.

Ma il *creare* l'opinione è opera del *tempo* e della *fortuna*. L'estenderla da stato a stato è opera dell'uomo e d'un savio governo che sappia vincere. Un ordinator d'uno stato non può essere indifferente sul modo di trapiantare una data forma di governo da uno ad un altro paese, avuto riguardo allo stato solo dell'*opinione* pubblica. Quando l'opinion pubblica precede il governo, l'esecuzion della legge riesce pronta e completa. Quando il governo precede l'opinione, l'esecuzion della legge riesce per un certo tratto di tempo tarda ed incompleta, sia per l'inabilità o contrarietà dei nazionali che siete costretti di adoperare: sia per l'ignoranza o per le contrarie abitudini dei cittadini che dovete far ubbidire. Questa difficoltà, quanto all'intelligenza dei

giudici, degli amministratori e dei conservatori, sembra crescere in ragione della perfezione della vostra legislazione. Imperocchè, quanto più un sistema di leggi è provvido, tanto più è armonico, e per una vicendevole azione e riazione è vieppiù tendente all'unità morale e politica. Ma così essendo il sistema, esso riesce tanto più complessivo nelle sue vedute, ragionato nelle sue connessioni, vasto nei suoi motivi e fecondo nelle sue applicazioni. Oltre a ciò l'esposizione della legge, comunque chiara nel suo concetto e pratica nella sua disposizione, lascia sempre fra l'ipotesi figurata dal legislatore e la concreta applicazione, una certa distanza la quale deve essere riempiuta con idee intermedie sottaciute o con discipline subalterne adatte agli affari particolari.

Ciò posto, fino a che gli uomini non siano consumati in tutta la scienza delle leggi, ed accostumati alle discipline dell'amministrazione, converrà superiormente dirigerli, talchè nel trapantiare un governo in un paese, altronde preparato, sarà necessario *attivare gradualmente* la costituzione, e per un certo tratto di tempo giovarsi di aiuti stranieri.

Io conosco pur troppo di quanta gelosia sia questa funzione; e quante ingiuste ma aspre querele produca questa parte. Ma un governo savio e forte deve lasciar gridare que' presontuosi ignoranti, che avendo illardellata la mente di alcuni squarci isolati di dottrina, sostituiscono il loro criterio tumultuario alla sapienza legislativa; e pieni di una boria così detta *nazionale*, sarebbero pronti a lasciar entrare la peste, piuttosto che giovarsi delle savie provvidenze immaginate da un governo straniero.

Rispetto dunque alla parte organica della costituzione monarchica, in un paese, nel quale le teste del medio ceto non sono ben preparate, ecco quello che parmi debba essere stabilito:

I. Si effettui in prima il solo senato ed il protettorato con una buona armata; e si sospenda, per un certo tratto di tempo, di attivare l'assemblea legislativa, od i comizii generali della nazione.

II. Si fondino, o riformino tantosto le scuole tutte ed i collegi e le accademie per preparare i consulenti nazionali: e sopratutto si stabilisca l'istituto politico presso il protettorato.

III. E siccome l'interesse nazionale non fu mai offeso col chiamare maestri stranieri; così co' premii e cogli onori si invitino abili stranieri, i quali nelle scuole e nelle accademie accendano e mantengano i primi lumi, e servano di consiglio ai ministerii e di face ai tribunali ed alle amministrazioni.

Parmi che un savio ordinatore d'uno stato, nel quale le menti non sono ancor preparate, non possa violare quest'ordine, senza guastar

tutto. Prescindendo dal discredito nel quale cadrebbe la legislatura non illuminata da una classe d'uomini convenevolmente preparati, io debbo far avvertire ai gravi dispiaceri ed ai serii inconvenienti a' quali andrebbe incontro il più illuminato ed il più liberale dei principi, avendo a che fare con una massa d'uomini che non sente che passioni volgari, pregiudizii feudali o clericali, o smanie licenziose e di anarchia. Augurando io alla mia Patria l'ottimo dei governi con quell'immenso fervore da cui sono compreso, io riguarderei come una vera calamità pubblica la subita attivazione della rappresentanza legislativa.

Nè qui temo che oppor mi si possano gli abusi del dispotismo. Lo stabilimento di un senato colle sue convenienti attribuzioni eminenti, la sorveglianza di un protettorato che sa tutto e fa sapere tutto; l'opinione finalmente che ogni giorno prende vigore e dilata il suo impero, sono, per un certo tratto di tempo, mezzi efficacissimi, tanto a preservare la nazione dall'amministrazione malvagia, quanto ad incamminare l'ottimo dei governi. La legislatura sopravvenendo allora illuminata, preclude l'adito alla corruzione che nasce dalla vetustà, e corregge i falli che nell'intervallo si fossero commessi.

Dalle quali considerazioni parmi di dover conchiudere, che que' principi, i quali, o per bontà o per paura, pensano a dar costituzioni temperate ai loro stati, ne' quali il medio ceto non è ancor ben illuminato, ponendo per prima condizione la subita radunanza dei deputati nazionali, o non conoscono quel che si facciano; o, conoscendolo, vogliono ricavare un pretesto di screditare il migliore dei governi, per ripigliare con più coraggio lo scettro del dispotismo. Popoli, che bramate d'essere veramente alleviati, diffidate delle troppo larghe esibizioni, e contentatevi di acquistare a poco a poco il prezioso ma pesante tesoro della libertà. Se le vostre forze morali non sono proporzionate, voi soccumberete sotto il di lui peso. I vecchi hanno già perduto le forze per portarlo. I giovani sono troppo deboli per portarlo tutto. Accrescete le forze ed addossatevi ogni giorno una maggior porzione: e così giungerete ad acquistarlo intiero, a conservarlo intatto, ed a trasmetterlo accresciuto alla posterità.

§ 63.

Del primo mezzo generale col quale si può attivare e mantenere la costituzione e l'opinione pubblica.

POSTULAZIONE.

L'azione del tempo a preparare una nazione alla monarchia temperata si risolve in *primo* luogo nell'azione del *tempo* a preparare coloro

che possono degnamente essere associati al governo. Qui il tempo non impone che una *necessità negativa*, perchè nelle cose umane nulla si può far di salto. Se manca nel soggetto una forza animatrice, il tempo non produce nulla: i secoli non fanno vegetare i deserti. Dobbiamo dunque supporre nello stato una forza per sè stessa energica e progressiva la quale possa preparare gli uomini della costituzione. L'arte dunque prima consisterà nel *preordinare* questa forza in modo, che essa produca a tempo opportuno i frutti desiderati, cioè gli uomini atti a reggere lo stato, locchè far non si può che col concorso delle opinioni e degli interessi. La fortuna produce in prima quest'effetto; l'arte lo perpetua e lo accresce dappoi. Noi supponiamo il primo effetto per occuparci solamente del secondo mediante la costituzione del governo.

A ciò serve la scelta delle persone e la distribuzione degli onori e dei premii a norma del merito e della idoneità. Seguire questa massima sarà un dover rigoroso della necessità anzi che una libera munificenza del governo. La sua violazione importa il disordine, la debolezza e la dissoluzione della costituzione. Abbisognando essa d'uomini intelligenti e forti, ella resta annientata col preporre agli affari uomini senza abilità e senza zelo. Allora si disgustano i più capaci. Allora si dà pascolo alle querele ed ai complotti degli ambiziosi, i quali, nell'indignità riconosciuta dei funzionarii eletti, traggono materia atta a movere il pubblico a loro favore e certamente ad odiare o sprezzare il governo.

E perchè questa parte sia meglio che si può amministrata e rispettivamente preparata nella ordinazione costituzionale, io porto opinione, che le cariche nazionali non si debbano accordare che a coloro i quali, previe certe condizioni, le domandano, e però il diritto di *postulazione* debba essere uno dei fondamentali diritti della legge-costituzionale. Ognun vede non solamente la convenienza ma eziandio la necessità politica di questo spediente per il miglior servigio, e quindi per la maggior potenza dello stato. Rammentiamoci che le passioni dei singolari mai riposano fino a che non siano soddisfatte; che conviene averle od alleate o nemiche; che avendole alleate, lo stato acquista tutto il vigore, e lo toglie a coloro che altrimenti sarebbero disposti a turbarlo: che un uomo il quale aspira al maneggio degli affari, veggendo che sta in lui di ottenerlo, a fronte di altri competitori, è impegnato a guadagnarsi prima i suffragi pubblici, col dar prove di zelo e di talento sempre proficue a promovere lo spirito pubblico, ossia la vera e sana opinione: che in coloro che debbono eleggere alle cariche nazionali, cessa

l'imbarazzo o di andar in traccia di virtù nascoste e neghittose, o di essere sorpresi dagli intrighi di quella vilissima genia che, a forza di bassezze e di importunità, usurpa i favori e gli impieghi, ed invece si apre l'occasione di tener l'occhio sugli aspiranti e di preparare ciò che fa d'uopo per far camminar regolarmente ed avvedutamente le elezioni [1].

Così di per sè mancherà la causa di far leggi sempre deluse contro l'ambito; perocchè la legge stessa avrà aperto il varco allo concorrenze e preoccupate quelle vie che l'ambizione poteva malamente tentare. Così il governo avrà per sè tutta la vigoria delle passioni che formarono la possanza delle celebri repubbliche. La moltitudine avrà nel suo seno i pacifici e tranquilli amatori della vita cittadinesca e del domestico regime. Tutti saranno soddisfatti, e la costituzione riposerà sulle sue basi naturali.

§ 64.

(Continuazione.)

Della postulazione delle cariche costituzionali ne' giorni nostri.

E qui siami permesso di addurre un nuovo motivo che rende vieppiù necessaria a' giorni nostri la *postulazione*. Se nei tempi moderni trovate più ragionevolezza e sudditanza; voi trovate nei tempi antichi più passioni ed indipendenza. Se in allora era più difficile il condurre od almeno far ubbidire le masse, egli era anche più facile produrre effetti energici, e specialmente il resistere alle aggressioni degli invasori e dei tiranni. Il tempo produceva uomini possenti a comandare, ed arditi ad eseguire. Uno stato adunque anche piccolo sapeva allora respingere quelle offese che uno stato grande sa appena in oggi riparare. I beneficii adunque della civiltà, che conducono alla pace, alla concordia ed all'ordine, conducono pure alle piccole passioni, alle piccole imprese e ad un senso pressochè servile di rassegnazione, pel quale si transige col riposo piuttosto che di arrischiare qualche cosa in presente, per vivere liberi in futuro. Questo effetto del miglior vivere civile è *irreparabile*, perchè nasce da quella *tendenza al riposo*, al quale, per prima legge, la natura umana propende, e dal quale non declina che

[1] *Nihil civitati melius quàm videlicet ut cives invicem seque cognoscant. Ubi enim non lux inter cives est in eorum moribus, sed tenebræ, ibi nec honores pro dignitate neque magistratus recte dabuntur, neque jus suum cuique tribui poterit.*

PLATO, *De legibus*, dial. V.

a proporzione dell'irritamento degli stimoli esterni. Ciò non è ancor tutto. Lo sviluppamento della società fa che ogni individuo divenga, dirò così, una minima frazione dell'uomo, od un rappresentante di molte o di tutte le date frazioni identiche di un aggregato, senza che l'uomo intero trovar si possa mai in verun individuo singolare. *L'uom intero* trovar non si può che in tutto il complesso della società. Io mi spiego. Gli economisti osservarono che a proporzione che la società è meno raffinata, le arti si condensano, dirò così, sulle stesse persone. Lo schiavo russo coltiva colla stessa mano la terra, fabbrica la sua capanna, costruisce il suo carro, tesse il suo vestito, ecc. ecc. Viceversa, a proporzione che la società si raffina, queste funzioni si dividono; e dividendosi, ne nasce il doppio fenomeno di rendere l'un uomo legato all'altro per il vicendevole bisogno dell'arte che ognuno possiede, e di fare ad un tempo stesso che un solo uomo *equivalga a molti*; perocchè quel muratore, quel falegname, quel fabbro ferraio, quel tessitore, quel chirurgo che lavorò per me, lavora pure per molti altri, ed io a vicenda lavoro per essi. Ecco quindi che le capacità dell'individuo a soddisfare ai bisogni, sono distribuite su molti, talchè ognuno non ne possiede che una frazione, colla quale rappresenta molti. Viceversa le capacità tutte non si trovano che nel complesso intero della società. L'unità quindi, da *semplice*, vien convertita in unità *complessiva*; la individuale in sociale. La potenza quindi la star meglio, in ognuno si aumenta a proporzione della divisione individuale e della unione dell'aggregato [1]. Il vincolo quindi della *società* cresce col raffinamento. Viceversa il senso della sociale indipendenza e l'energia individuale deve a proporzione diminuirsi, e si va di fatto diminuendo, talchè l'uomo di stato può allora comodamente gettare i suoi calcoli sulle masse, anzi che sugli individui.

Ma questa legge inevitabile del tempo, se vi produrrà necessariamente nell'universale uomini per lo più atti ad ubbidire, non ne produrrà che degli inetti a comandare. Questa legge vi darà, se volete, uno stato quieto e macchinoso, ma d'ordinario mancherete di quella potenza complessiva, la quale, se non è desiderabile nelle membra subalterne, è indispensabile nel *cervello* e nel cuore dello stato, vale a

[1] Presso un popolo pastore non potete trovare di fatto che padroni e servi. Presso un popolo tutto agricoltore trovate padroni, famigli e qualche artigiano. Crescendo le arti ed il bisogno cresce il valore d'ogni non possidente, e quindi la libertà dell'uomo industrioso e la sua influenza sociale. Il beneficio dell'incivilimento consiste in questo valore sociale distribuito sul maggior numero. Quello stato sarà dunque più civile nel quale più uomini saranno indipendenti dai singoli loro simili, e dipendenti dalla società per il valore personale acquistato da ognuno colla sua operosità.

dire in tutti coloro che compongono o sono destinati a comporre il governo dello stato, i quali debbono rappresentare la forza e la sapienza dello stato.

Ora questa energia di testa è di cuore necessaria a formare i veri uomini di stato proporzionati ad una grande società incivilita, è così figlia delle forti passioni eccitate dalla speranza delle ricchezze, del comando e degli onori annessi al merito acquistato e riconosciuto, che il deluderne l'aspettativa è lo stesso che privare lo stato della prima sua potenza. Niun politico moderno ha veduto, come conviene, questa parte: niuno ne ha presentita la sempre crescente sua importanza presso le nazioni che progrediscono nella vita civile. Se avessero meditato un momento la storia dei nostri giorni, si sarebbero convinti che le cose sono ad un tal punto, che un popolo grande incivilito può far qualche cosa sol quando sia condotto da uomini superiori. Qualora questi manchino non può far nemmeno quello che popoli sei volte più piccoli ma meno inciviliti fecero, fanno e faranno sulla terra.

Per la ragione dei correlativi il pregio degli uomini superiori sia in guerra sia in pace diviene nella somma civiltà ogni giorno maggiore, perchè ogni dì più crescono le difficoltà a divenir grandi, ed ogni dì più cresce il numero degli uomini comuni. Queste difficoltà poi crescono a proporzione che le arti della pace e della guerra divengono più vaste e complicate, ed a proporzione che decrescono le occasioni e gli stimoli atti a far nascere gli uomini di genio. Un uomo superiore adunque, in mezzo ad una società assai incivilita, può divenire il Palladio unico d'una nazione, e per conseguenza riunire in sè tutte le speranze degli amici e tutti i timori dei nemici. Così per un altro estremo si giunge allo stato delle popolazioni primitive, nelle quali l'institutore riesce il creatore onnipossente, il Prometeo della società. Nelle primitive società egli agisce sull'individuo; nelle ultime sulle masse. In quelle l'individuo è docile per la sua estrema ignoranza; in queste per la estrema sua coltura. Là gli individui servono a lui: qui egli serve agli individui.

Ma se negli stati assai inciviliti è più facile trovare lumi che passioni, coltura che energia, prudenza che forza d'animo; e se è pur vero che uno stato non può esser potente senza energia, egli ne viene che colui il quale vorrà ordinare la necessaria potenza in uno stato assai incivilito, dovrà sopra ogn'altra cosa introdurre e mantenere in tutto il corpo dello stato un irritamento moderato di passioni anzi che richiedere una cupa e silenziosa regolarità cappuccinesca, la quale,

gettando lo squallore su tutte le cose, vi getta pure l'abito della debolezza e di una vicina servitù interna ed esterna. Quando dico che conviene mantenere un abituale irritamento di passioni, io non intendo il governo debba usare di mezzi *diretti* od estranei a quelli della costituzione. *L'eccitamento* sociale deve essere l'effetto naturale dell'azione di tutti i poteri. Io voglio accennare che il legislatore nelle istituzioni sue subalterne, le quali specialmente appartengono alla privata e pubblica educazione (nel che comprendo anche la polizia sulle persone) non deve troppo comprimere; ma, conoscendo lo spirito dei tempi, deve saper tollerare le escursioni di un carattere energico, e non confonderle coi delitti; e però deve guardarsi dall'introdur nel governo una disciplina monastica che, troppo male affacendosi colla libertà, tende nello stesso tempo ad affievolire lo stato.

Preparata così l'energia di coloro che degnamente possono essere associati al governo dello stato, devesi aprire il concorso ossia la *postulazione* delle cariche costituzionali a chiunque se ne stima degno, come mezzo indispensabile ad avere forza morale intellettiva ed operativa nel governo dello stato [1]. La postulazione, disciplinata convene-

[1] Aristotele nell'esama della costituzione spartana (*Politicorum*, lib. 2, cap. 7) censura il sistema della postulazione con ragioni che stanno bene in bocca d'un moralista inesperto del mondo, ma non d'un uomo di stato. La sua obbiezione è di tutti i tempi e specialmente dei nostri, nei quali i filosofi speculativi od i moralisti cappuccineschi pretendono di regolare il mondo. *Insuper creatio ipsa senatorum* (ei dice) *quam per suffragia faciunt perlevis est: ac* ipsum petere magistratum, *qui eligendus sit*, non *recte se habet. Oportet enim et volentem et non volentem ad magistratum assumere si dignus sit eo magistratu. Nunc autem idem facere in hoc videtur legislator quod in alia republica. Ambitiosos enim faciens cives illis utitur ad senatorum delectum. Nemo enim magistratum petit, nisi honoris sit affectator. Atque pleraque eorum, quæ homines injuste faciunt, per ambitionem et avaritiam committuntur.*

Non par vero che quel grand'uomo abbia ragionato in questa guisa. Secondo lui tutte le cose che derivano dalle passioni dovrebbero essere vietate, perchè dall'abuso delle passioni nascono tutti i mali. Molte cose ingiuste nascono dall'avarizia e dall'ambizione (ei dice), dunque si neghi la postulazione degli onori e delle cariche. Molti delitti nascono (io dico) dall'amore. Dunque si proibiscano i matrimonii. Molti delitti nascono dall'amore dell'oro. Dunque si proibisca il traffico. Molti mali nascono dall'intemperanza. Dunque si proibiscano i banchetti, ec., ec. Aspirare a servir lo stato per amor degli onori e delle ricchezze non fu mai male: ma è male usurpare le cariche per intrigo; e non ottenerle per merito: è male amministrarle col far *prevalere* la privata ambizione ed avarizia al proprio dovere; e non col lucrare o guadagnare onori onestamente. Niuna passione è in sè ingiusta: le passioni sono le molle uniche dell'umanità. *Le male opere* delle passioni sono riprovevoli. Colle massime di Aristotele, conformi a quelle di molti stolidi moralisti moderni, si pretenderebbe di far camminare il mondo coll'*amor puro*, o a dir meglio senza forza alcuna motrice, o con forze immaginarie che non esistettero, nè esisteranno mai in natura. *Qui episcopatum*

volmente, fa sprigionare anticipatamente tutta l'energia delle virtù politiche, e le fa agire con successo e con costanza, allorchè le cariche e gli onori siano accordati gradualmente.

Nè qui potrei temere che la postulazione buona in sul principio, divenga col tratto del tempo nociva come accaddo in Roma; sì perchè la prima carica dello stato, qual è il principato, non è esposta a concorrenze, e colla sua forza contiene gli altri poteri; e sì perchè l'interesse a fare le buone elezioni non è appuntellato sul fondamento mutabile dei buoni costumi d'una plebe elettrice; ma è inspirato, sostenuto e maneggiato dal contrasto delle passioni ordinarie dei concorrenti e degli elettori, i quali abitualmente non sono abbindolati come una plebe ignorante, passionata ed indipendente, ma sono almeno vincolati dalla responsabilità della pubblica opinione. Nota è l'osservazione, che gli uomini fanno assai più per i beni che sperano che per quelli che ottennero: oltre di che fanno sempre assai più quando temono di perdere un bene che è loro caro, che quando lo possegono con sicurezza. Questa legge notoria del cuore umano deve servir di norma al regime costituzionale nel promovere alle cariche e nel mantenere in quelle.

A questa regola generale non può essere derogato che in quelle sole eminenti ed ultime funzioni, nelle quali la mutabilità sarebbe assolutamente rovinosa alla stabilità ed al buon successo della costituzione. A questa deroga si può con quieto animo acconsentire; perocchè alle mentovate funzioni non si perviene che dopo una serie di anni e di sperimenti, tal che, l'uomo che giunse al sommo, diede già di sè tutte le caparre di abilità, di zelo e di stabilità nelle virtù richieste a tutelare lo stato. Ciò che pare non possa esser cangiato mai, si è l'*ordine graduale* delle promozioni, avvegnachè niun savio uomo non adoprerà mai i posti ne' quali si serve la nazione come mercede di favore ma come ufficii necessarii al regime dello stato. Premiate ed onorate separatamente il merito, ma non sovvertite l'ordine stabilito al quale sta assolutamente raccomandato il buon ordine, la concordia

desiderat, bonum opus desiderat; chi desidera di servire lo stato in qualunque posto *bonum opus desiderat.*

Nulla dirò poi della filosofica ed impolitica tirannia, colla quale pretende doversi costringere gli uomini degni ad assumere anche quando non vogliano una magistratura. Niuno ignora la conseguenze dei servigi fatti per forza segnatamente in quegli ufficii, nei quali l'abilità e lo zelo spontaneo deve supplire, o deve primariamente operare. Niuno ignora del pari quanto imbarazzante ed impolitico riesca allo stato lo scoraggire le concorrenze per andare a trarre dalla solitudine un uomo tranquillo che non pensa al tumulto degli affari. Sopratutto poi si dovrebbe spegnere la memoria della storia che ci attesta, quanto siano state illustri e possenti Roma e Sparta in que' periodi ne' quali la postulazione fu appoggiata dalla buona disposizione degli elettori alle cariche.

e la vera potenza dello stato. Il buon senso suggerisce da sè le seguenti regole:

I. Annettere maggiori emolumenti e maggiore onorificenza a quelle cariche le quali hanno una maggior influenza e portano una maggiore responsabilità.

II. Non promovere alle cariche maggiori senza un previo sperimento nelle minori.

III. Non rendere inamovibili gli eletti se non in quelle, nelle quali la mutabilità porterebbe più gravi inconvenienti che la inamovibilità.

IV. Ritenere mutabili le presidenze dei corpi; e tanto più spesso mutabili, quanto maggiore è la potenza annessa alla medesima.

V. Limitare i due estremi dell'età, entro i quali possono gli eligibili incominciare, e debbano finire le loro funzioni.

CAPITOLO VIII.

DELLA SOLIDITA' DELLA COSTITUZIONE

§ 65.

Soggetto di questo capo.

Costruzione, *movimento*, *sostegni*, ecco le tre cose sopra le quali versar debbono le disposizioni d'un ordinator d'uno stato, volendo trattare della istituzione della monarchia nazionale rappresentativa. Della prima abbiamo detto quanto basta per *fondare l'iniziativa* d'un progetto; delle altre due ne dirò dappoi.

Con tutto quello che ho scritto fin qui, io altro non pretendo che di aver fondato l'*iniziativa*, anzichè addotti gli *speciali motivi* della costruzione. Sull'ali della fantasia ci siamo slanciati da sommità in sommità del mondo politico, e non trascorso agiatamente e minutamente, come a lavoró pratico si conviene. Sorvolando così rapidamente gli spazii intermedii, e poggiando le più alte vette per esplorare tutto l'orizzonte a noi sottoposto, non potevamo tener conto che delle grandi masse che vedevamo, e quali di là le vedevamo.

Trattandosi però di ottenere un intento qualunque noi avevamo una traccia dalla quale non potevamo deviare. Tu vuoi giunger colà: ecco la strada *necessaria*. Tu vuoi fare quella tal cosa: ecco i mezzi indicati dalla natura stessa delle cose. Questo intento congegnato con i suoi mezzi necessarii non ti presenta forse un *ordine* che potremmo appelar finale? Ecco il subbietto della prima parte dell'esposta teoria.

Tu vuoi giunger là o vuoi ottenere quell'intento: ebbene, per fare l'uno e l'altro *devi* seguire quest'ordine finale. Ma tu ne hai poi *le forze e la disposizione?* Quando che sì, ecco quello che devi fare per giungere colà o per eseguire quell'opera. Questo complesso di cose così congegnato, non ti presenta forse due altri *ordini* che appellar potremmo l'uno *potenziale* e l'altro *esecutivo?*

Tu vuoi assicurarti colà, tu vuoi conservare l'opera tua, e vuoi anche perfezionarla: inoltre tu vuoi agevolarla quando da principio non potessi compierla tutta, e la vuoi fin anche ristaurare od intieramente ricostruire, quando il tempo e la mala fortuna le recassero danno o rovina? Eccoti i sussidii, i mezzi, le protezioni. Or qui non si presenta forse un quarto *ordine* attivo di cause e di effetti che appellar potremmo *sussidiario*? Esso per sè medesimo tutore, ristauratore, riproduttore presta all'opera tua tutta la possanza della natura universale.

Sebbene quest'*ordine sussidiario* di cose sembri intrinseco all'opera tua, ciò nullameno non devi pensare che l'opera debba essere in sè stessa destituita di quella *solidità* che risultar può dalla sua medesima costruzione. Dobbiamo dunque trovare nella costruzione medesima del nostro disegno una solidità propria e le ragioni di questa solidità indipendenti dai suoi sostegni e dai mezzi della sua ristaurazione.

Giunto non è ancora il momento di poter ampiamente ragionare della forza e durata della costituzione; ciò non ostante io ne dirò in primo luogo per quanto la generalità delle premesse vedute mel permette. Ecco l'argomento di questo capo.

Dirò in secondo luogo nel capo seguente, in via d'indicazioni generali, delle istituzioni *sussidiarie* della costituzione, in quanto sono iniziate dalle leggi della sua composizione e della sua economia. Esse in ultima analisi si riducono all'arte d'*illuminare* la mente, di *guadagnare* il cuore e di *addestrare* il braccio delle diverse *classi del popolo*, siccome illuminar dovemmo la mente e guadagnar il cuore dei tutori nazionali. La maniera e la *misura* non potrà essere *eguale* per tutte; ma dovranno per tutte essere *proporzionate* al bisogno di ottenere da tutte una *facile ubbidienza* ed una *opportuna resistenza*. L'educazione del suddito e del sovrano fatta per lo stesso mezzo, formerà dunque propriamente l'oggetto delle istituzioni sussidiarie costituzionali. Così l'arte darà mano alla natura, e l'industria darà mano alla fortuna. Così la provvidenza dell'uomo trarrà dalla natura tutti i sussidii, come la buona agricoltura li trae dalle campagne. Così la sapienza dell'uomo approfitterà di tutte le felici combinazioni della fortuna e dell'industria, restringendo l'impero del caso ne' suoi più angusti confini.

§ 66.

Forza e durata massima della monarchia progettata.

Io parlo della durata naturale della monarchia da me progettata, e non della di lei *perpetuità*, benchè, trattandosi della costituzione di quel governo che è fatto per l'ultima età delle civili società, avrei più ragioni a pretendere alla perpetuità, di quello che ne abbia avuto mai qualunque altro governo della terra. Ma l'opera dell'uomo può forse resistere perpetuamente al corso delle età od alle vicende della fortuna? Contentiamoci dunque della massima possibile durata; ma di una tale durata che supererà di gran lunga quella di qualunque altro governo conosciuto. Io suppongo condizioni pari per parte della popolazione e delle altre estrinseche circostanze. Certamente, consultando le lezioni dei tempi passati, noi ricaviamo una solida cauzione della lunghissima durata del governo da noi progettato. Se infatti alcuni buoni o cattivi governi, malgrado lo sforzo innovatore del tempo o le ripulse continue della natura, hanno potuto per tanti secoli dominare le umane generazioni, che cosa dovremo noi conchiudere di quel governo che fatto per la maturità delle nazioni ed applicato nell'età stessa matura, non è minato continuamente dalla forza progressiva del tempo, o ributtato da interessi malamente irritati da una fortuita o perfida amministrazione? Che cosa dire dovremo di un governo, nel quale la *costruzione*, l'*opportunità* e la *protezione popolare* cospirano concordemente a tenerlo fermo ed a difenderlo dagli assalti del tempo e della fortuna?

§ 67.

Della forza e durata della costituzione in quanto risulta dalla ordinazione dei sommi poteri.

La forza e durata della monarchia da me progettata, risultar deve in primo luogo dalla sua *costruzione:* sotto il nome di costruzione si può intendere tanto l'ordinazione dei poteri governativi, quanto la cospirazione dei poteri popolari. Limitiamoci per ora alla prima.

Da quello che fu detto fino a qui, noi rileviamo quanto *necessario* fosse di stabilire i quattro corpi immaginati, per avere forza senza soverchieria, contrasto senza collisione, guarentigia senza soggezione.

La storia soccorre la teoria. Considerate di grazia, come i governi più celebri dell'antichità fossero costrutti e giudicate. Roma e Sparta ebbero i *quattro corpi* da me posti come indispensabili, a temperare

ed a render forte il governo; e vedete quanto il loro stato durò, malgrado l'intrinseca loro imperfezione ed a malgrado le spinte innovatrici del tempo e gli urti esterni della fortuna.

1. Un consolato.
2. Un senato.
3. Un tribunato.
4. Le assemblee popolari concorrevano in Roma a costituire ed a temperare i poteri.

Così pure in Sparta:

1. I re.
2. Il senato.
3. Gli efori.
4. I cittadini concorrevano a costituire ed a temperare il governo.

Nè qui oppormi si potrebbe che quelle fossero repubbliche, perocchè la differenza fra una repubblica ed una monarchia non consiste nella distribuzione e nel temperamento intrinseco dei poteri, ma solamente nel *numero delle mani* che fanno muovere il potere esecutivo. La teoria organica dei poteri *nasce* dalla necessità di temperare ogni *impero assoluto*, sia in un uomo solo, sia nell'unione di più uomini. Questo temperamento risulta da quel congegno e contrasto di passioni, fatto in guisa che esse non si distruggano od arrestino la macchina del governo ma la facciano muovere con vigore e facilità. Il principato di uno, di pochi o di molti può bensì indurre varietà secondarie, ma non può variare la *ragion fondamentale* della costruzione.

§ 68.

Del richiamo dei governi verso i loro principii.

Ogni macchina, comunque perfetta, si logora col tempo. Nei corpi stessi viventi il principio della vita si è quello della morte. In tutte le umane istituzioni al vigor primitivo sottentra il rilassamento. Dovremo noi dire lo stesso anche dei governi? Io rispondo, che nelle umane società se esiste un principio di distruzione, esiste pur anche un principio di riproduzione, e quindi la causa di un sempre rinnovato vigore. Io non parlo solamente della riproduzione fisica, ma eziandio della *morale*. Se la cosa non fosse così, sarebbe egli mai stato possibile che l'Italia, dopo essere stata snervata, corrotta, annientata dal dispotismo imperiale e dall'invasione dei barbari, risorgesse dalle sue ceneri con quello stupendo vigor morale che operò le imprese gigantesche del medio evo? Se dunque nei governi degli uomini dobbiamo ammettere

una tendenza a decadere, noi dobbiamo nello stesso tempo ammettere nella natura una forza sempre viva, valevole a rialzarli.

Fu detto da taluno che per conservare uno stato ben costituito convien richiamarlo verso i suoi principii; ciò non è nè utile nè fattibile, se non quando uno stato decade dalla sua *perfezione*, e non quando per una spinta naturale tende a quel punto al quale vien chiamato dalla natura. Volendo far valere senza distinzione la massima suddetta, gli uomini dovrebbero essere obbligati a ritornare ne' boschi a pascersi di ghiande. Per lunghissima serie di secoli il mondo or più or meno in diversi luoghi progredisce, a dispetto dei falsi politici, per una forza che tende ad equilibrare i bisogni e le utilità: esso quindi non vive, durante questo intervallo, che di innovazioni, e colle innovazioni migliora la terra, gli uomini e le società. Havvi certamente un punto in cui conviene arrestarsi. Come nella vita dell'individuo havvi un'età nella quale il vigor fisico e morale, non venendo più aumentato, apporta la pienezza dell'età; così pure nella vita degli stati havvi un punto nel quale debbono aver fine le innovazioni politiche, e pensar non si deve che a conservare. Ma questo punto non può nella vita degli stati essere compreso se non da colui che possiede profondamente la scienza di questa vita, scienza della quale noi manchiamo ancora, e della quale non fu nemmeno abbozzata la prima teoria. Nell'ordinazion del governo non abbiamo bisogno d'immergerci tant'oltre in questa teoria; perocchè i rapporti dell'organizzazione nascono dalle leggi perpetue delle passioni predominanti che abbiamo già esaminate; talchè, se non avremo l'arte di fabbricare un edificio suntuoso, avremo almeno quella di fabbricarlo con *solidità*.

§ 69.

Della forza e durata della costituzione in quanto risulta dalla sua opportunità.

La scienza della vita degli stati sembra forse più necessaria onde giudicare del punto in cui una nazione è matura per ricevere la data forma di governo. Ma anche circa questo punto abbiamo un segnale che non falla, e questo si è lo stato della *pubblica opinione* del secolo. So benissimo che altro è *desiderare* una cosa, ed altro è l'esser *degno* di riceverla. Un fanciullo suole spesso desiderare di amministrar la famiglia senza esserne capace; ma confessare si dovrà nondimeno che il desiderio produce inquietudine, e che il desiderio unito all'applicazione, rende ben presto capace tanto ad esercitare lodevolmente la fun-

zione desiderata, quanto a giudicare competentemente se altri la disimpegni o bene o male. So che la servitù militare, feudale e clericale si oppone costantemente ai progressi intellettuali, economici e politici, di modo che tutti gli sforzi di lei si riducono ad impedire questa capacità morale a condursi con quella giusta indipendenza che si conviene ad una *ragion matura:* ma so del pari, che come un tutore non può fare che il suo pupillo non cresca nelle forze e nel giudizio; così pure un governo non può fare che un popolo non acquisti il senso de' suoi diritti nè si erudisca nell'arte di governare. Se prima questi tutori potevano far tutto ciò che loro piaceva colla scorta dell'ignoranza e della soggezione del loro pupillo, dopo non possono più lusingarsi di ingannarlo senza che se ne accorga, e di offenderlo senza che se ne dolga. Voi fremete, o ministri dispotici, nel segreto del vostro gabinetto di questa troppo inevitabile penetrazione e sensibilità del pubblico; e però fate di tutto per nascondere nelle tenebre le vostre operazioni. Ma sappiate che le vostre operazioni, offendendo l'interesse, eccitano contro di voi gli anatemi della riprovazione, tanto più terribili, quanto più l'immaginazione erra senza confini nelle tenebre entro le quali vi ravvolgete, e quanto più limpido è il modello della giustizia da voi oltraggiato. Dopo ciò figuratevi come possa essere accolto il dogma dell'ubbidienza cieca, da voi tanto stoltamente proclamato. Figuratevi quale impressione facciano le balorde menzogne, le illusorie promesse, i vani pretesti coi quali tentate di colorire gli atti della arbitraria vostra amministrazione. Voi altro non fate che accumulare intorno a voi le materie combustibili del disprezzo, dell'abbominio, dell'odio che una sola scintilla farà scoppiare in un vasto ed inestinguibile incendio.

Voler dunque far *retrocedere* lo spirito di un secolo, è lo stesso che voler far retrocedere il corso di un possente fiume che si avanza. Dunque fino a che le nazioni non siano giunte a quel grado d'incivilimento al quale dalle loro circostanze sono instancabilmente chiamate, egli è follia volerle arrestare e peggio far retrocedere. Dunque per consolidare una costituzione, non si deve pensare a questo *richiamo* di un governo verso i suoi principii.

Per lo contrario sarà partito migliore appoggiarsi alla *forza di quell'opinione* che, essendo stata madre, diviene per ciò stesso la miglior *tutrice* del nuovo ordine stabilito. L'opinione consolida naturalmente una buona costituzione con un potere tanto più energico, quanto più è indipendente ed indeclinabile dagli amministratori dello stato. La testa muove il braccio; e contro il braccio dei più non v'è che quel della natura.

Regolate la testa dei popoli cogli oracoli eterni della giustizia politica, e voi reggerete il destino degli imperii colla forza stessa della natura. In ciò consiste il ministero della *pubblica opinione*. Tutti i *mezzi* pertanto coi quali si può creare e mantenere la pubblica opinione, concorreranno a creare e *mantenere indefinitamente* la progettata costituzione. Una buona istruzione ed una buona armata furono indicati come mezzi precipui per fondare una buona costituzione. Essi dunque formeranno i due più validi mezzi per conservarla. Una forte testa ed un forte braccio rendono una persona forte. Una forte passione diretta da una mente illuminata ed operante con un forte braccio, difende e conserva validamente il deposito affidatogli, e conduce a fine le più gagliarde imprese. Le istituzioni dunque scientifiche e militari formeranno due precipue materie dell'ordinazion dello stato in mira alla *conservazione* del governo stabilito. Io accordo che queste istituzioni rimarrebbero senza vigore se non si aggiungesse anche l'*amor* della *patria*, nel quale consiste propriamente tutto l'*elaterio* dello stato. Ma si deve confessare che questo divino e possente sentimento non verrebbe a conservare lungamente lo stato senza il concorso di una buona istruzione e di una buona armata. La storia italiana del medio evo ne somministra la prova la più irrefragabile. I mezzi per far amare la patria sono identicamente i motivi che la rendono cara. Ora i beneficii di una buona amministrazione formano questi motivi. Dunque i beneficii di una buona amministrazione si possono collocare nel novero de' mezzi che rendono *durevole* la costituzione.

Non è possibile ottenere i beneficii di una buona amministrazione, se non mediante una buona legislazione ed una incessante e vigorosa vigilanza sull'amministrazione. In ciò consiste il *frutto* naturale della costituzione. Così la *fecondità* contribuisce alla *durata*. Tutto questo suppone un potere reale che serve d'appoggio ad amendue.

§ 70.

Della forza e durata della costituzione in quanto risulta dalla protezione popolare.

In ultima analisi questo appoggio consiste nel diritto di *resistenza* della nazione armata, illuminata e diretta dalla libertà di scrivere, di parlare e di vedere ciò che fa l'amministrazione: dico il *diritto*, anzichè l'*esercizio* di questo diritto. Quando facciam muovere il popolo, noi provochiamo la distruzione, non l'edificazione. Il poter conservatore sta più nella potenza e nell'opinione della potenza, che nel suo esercizio.

L'opinione di questa potenza è quella che dà forza al senato ed al protettorato, per conservare la costituzione, e gli stimola e gli contiene giusta i rapporti della cosa pubblica. Il protettorato poi, nella sua specialità, intervenendo a *reclamare* ed a far correggere gli eccessi o gli errori singolari dell'amministrazione, fa l'ufficio dei conduttori elettrici che a mano a mano sottraggono la materia ed impediscono che si condensi per iscoppiare in fulmine micidiale. Senza il diritto di resistenza, il protettorato ed il senato o sarebbero zero o diverrebbero stromenti di oppressione o finalmente assorbirebbero il governo medesimo; il diritto di resistenza poi senza l'azione intermediaria di questi corpi diverrebbe distruttivo di ogni governo. La nazione allora sconterebbe la pena dei suoi eccessi, cadendo sotto il dispotismo militare il più assoluto; e questo dispotismo verrebbe accreditato dai disastri cagionati dall'esercizio stesso di una resistenza inconsiderata. Fu detto che l'eccesso della libertà porta di slancio all'eccesso della servitù. Non vi ha nulla di più vero e di più confermato dall'esperienza di questo detto.

Pare dunque, che volendosi stabilire una costituzione perpetua, le cose debbano essere ordinate in modo che la resistenza armata della nazione non si possa per diritto e per interesse e quindi per fatto pratico *esercitare*, fuorchè nei casi *estremi*. Per caso estremo intendo quello nel quale, se non si venisse alle armi, *tutto sarebbe perduto*. Allora torna conto di correre il rischio di una guerra, la quale essendo intrapresa per una vera *necessità* e per una causa riconosciuta, non porta le conseguenze delle sollevazioni fatte per un vago timore che non avendo confini non lascia travedere il fine della guerra medesima. A soffrire v'è un confine; a temere non ve ne ha alcuno [1]. E questo non è ancor tutto. La causa della guerra, essendo determinata, conosciuta e giustificata, e di altro non trattandosi che di *ristabilire l'ordine violato*, nel quale ogni classe trovava il suo conto di rimanere, se avvenga alla nazione armata di trionfare, essa naturalmente si arresterà colla vittoria; perocchè non ha più interesse a passare oltre, ed anzi ha tutto l'interesse a dar fine ad una azione piena d'incomodi e di pericoli: le abitudini quindi tranquille ripigliano il loro impero; e tanto più presto lo ripigliano, quanto più incivilita è la nazione.

Io qui dico forse troppo, perchè figuro il caso peggiore qual è quello della guerra fra i pochi seguaci della tirannia e la nazione. Questa supposizione far io doveva per determinare un esito che non può spaventare: la storia testifica in mio favore. Io potrei ricorrere all'antichità ed al molti esempi dei principi tiranni privati del trono per insurre-

[1] Bacone.

zioni, senza cangiare la forma del governo; ma basti quello di Giacomo II in Inghilterra.

Voi tremate a muovere la massa del popolo: avete ragione, quando la volete muovere senza necessità, senza capi, senza mescolarvi la parte sana e più giudiziosa dello stato, e senza una causa riconosciuta ed estrema: voi avete poi torto e proclamate l'indefinita servitù, allorchè con tutte queste condizioni, voi non volete prevalervene. Voi vi accomodate così presto quando si tratta di far la guerra fuori di casa, e la giustificate coi pericoli d'un ingrandimento de' vicini che potrebbe minacciare la vostra indipendenza, con un danno commerciale, con un'offesa all'onore del trono; e non vorreste concedere una guerra assai più necessaria contro la tirannia? Dietro queste considerazioni, io domando, se la costituzione da me progettata provveda o no a dovere alla sua conservazione.

§ 71.

Della forza e durata della costituzione in quanto risulta dal diritto riservato alla nazione di cangiarla, e dalla distribuzione, energia e soggezione dei poteri delegati.

Ognuno per altro sente che l'esercizio della resistenza armata non sarebbe realmente *cautelato*, se in alcuno dei corpi costituzionali risiedesse il *diritto* di cangiare la costituzione dello stato. Allora, nella composizione del governo, non esisterebbe solamente un poter *tutorio* o di *edificazione*, ma un potere di *distruzione* infinitamente pericoloso; perocchè in ogni caso straordinario, sotto il pretesto di prevenire gli eccessi dei re, taluno potrebbe rovesciare le basi stesse dell'edificio politico, o per secondare le cieche prevenzioni popolari, o per soddisfare l'ambizione e l'avarizia o del senato, o del protettorato, o del corpo legislativo o di altri. Con ciò si getterebbe la nazione o nell'anarchia o nell'abisso d'una mostruosa servitù, sempre compagna dell'impero non temperato dall'antagonismo. A questo inconveniente fu riparato nel mio progetto, col negare al re e ad ogni altro corpo o magistratura il diritto di demolire o riformare la costituzione dello stato, e coll'assoggettare questi atti all'autorità nazionale in modo che mai ne' tempi di turbolenza, si ponga mano agli ordini stabiliti. Io son anzi d'avviso che il *senso di questa prerogativa* estrema debba formare uno dei precipui elementi dell'opinione pubblica della nazione armata; talchè nel caso che taluno volesse tentare qualche innovazione, prevegga una resistenza universale nella nazione profondamente irritata dall'offesa che

recar si vorrebbe ai suoi diritti ed alla sua sovranità. Non dimentichiamo mai il seguente dogma fondamentale: la natura d'ogni governo rappresentativo esige la doppia soggezione del poter amministrativo e degli antagonisti costituzionali all'unico poter sovrano della nazione, potere che deve restare sempre immobile, indefinito, prepotente, ed esistere per sè stesso, come quello dell'universo.

Tre dunque sono gli elementi della protezion popolare a sostegno del governo progettato, cioè:

1. Minaccia e rispettivo timore del poter nazionale armato contro le grandi usurpazioni.

2. Istanza incessante, correttiva del protettorato contro gli abusi dell'amministrazione giornaliera.

3. Diritto esclusivo nella nazione a cangiare gli articoli costituzionali.

Tolta la possibilità alle autorità costituite di *cangiare* la costituzione, conveniva stabilire tutta la forza di *conservarla*. A ciò tendere doveva, tanto la *composizione*, quanto l'*interesse* e le *cognizioni* dei corpi costituzionali. Per la loro *composizione* essi non debbono essere nè troppo grandi nè troppo piccoli.

Il grande ed il piccolo debbono determinarsi in conseguenza della natura e del buon esito delle funzioni addossate: dove si tratta d'*imporre*, abbisogna la *grandezza* del numero; all'opposto dove si tratta di *illuminare*, *dirigere*, *giudicare ed agire*, si esige la *piccolezza*; ma una piccolezza adattata alla sicurezza e sollecitudine necessaria a spedire gli affari. Indipendentemente poi da ciò, dove si tratta di vegliare e di combattere abitualmente contro un potere operante con unità e coerenza e rapidità, convien contraporre la piccolezza del numero, protetta per altro dalla forza nazionale, come il solo mezzo suscettibile, almeno approssimativamente, di una pari unità, coerenza e rapidità. Ecco in generale la ragion fondamentale della *composizione* numerica dei corpi da me progettati.

Passiamo all'*interesse*. Qui l'interesse si considera in relazione al fine della costituzione. Le molle naturali d'ogni funzionario, altro realmente non sono che l'amor del potere, delle ricchezze e della gloria. Queste, in sè stesse, hanno una forza espansiva *indefinita*, e quindi una tendenza indefinita ad usurpare. Questa tendenza non è d'ordinario contenuta entro certi limiti, che dalla considerazione d'una forza coibente *invincibile* o *riputata invincibile*. E perchè mai in oggi un ministro ed un favorito, comunque potente, a fronte d'un principe nullo, non ardisce e non tenta di usurpare la corona? Perchè prevede certamente che non sarebbe sostenuto dalla opinione,

e quindi dalla forza comune. Se dunque nella costituzione dello stato i poteri saranno stabiliti in modo che il senato, il protettorato, l'assemblea di legislazione, il re stesso volendo usurpare, trovino quest' opinione comune contraria e pronta a resistere, come ad un' offesa criminosa della nazionale sovranità, noi avremo una barriera insormontabile capace a prevenire le grandi usurpazioni di ogni corpo costituito. Ma se col prevenire le usurpazioni d' una passione, se ne condensa tutta l'attività entro i confini stabiliti, allora ognuno è potentemente animato a far valere la propria prerogativa ed a combattere ostinatamente contro chiunque volesse usurparla, pensando che nella lotta avrà per sè la forza nazionale sovrana, quanto avversa a soffrire le usurpazioni, tanto più propensa a sostenere le competenze stabilite. Da questa doppia azione, esercitata da ogni corpo, sorge il *tuono energico* e vitale della costituzione, il quale, in sostanza, altro non è che la forza stessa delle passioni naturali eccitate e contenute dalla costituzione medesima. La forza incessantemente operatrice di queste passioni alimentate dai comodi e dalle considerazioni sempre crescenti col sistema delle promozioni graduali, forma la forza organica del governo, e questa forza, sempre contenuta dalla forza e dall'opinione nazionale, produce la *stabilità* della costituzione medesima.

Vani per altro sarebbero i nostri sforzi, se la *stabilità* della costituzione dovesse in estremo poggiare nella più raffinata moralità politica della nazione. Volere che tutto un popolo in un periodo d' un assai inoltrato incivilimento abbia le cognizioni adequate a governarsi, egli è affermare in sostanza che un contadino e un artegiano sappiano di legislazione, di amministrazione e di politica, quanto ne sa un ministro, un filosofo, un diplomatico.

Io non sono tanto pazzo da pretendere questo prodigio, nè la solidità del governo temperato lo esige. Altre sono le cognizioni necessarie per creare una costituzione, ed altre quelle necessarie per proteggerla. Altre sono le dottrine dell' amministrazione o della legislazione, ed altri sono i motivi per difendere una proprietà. Quando parliamo delle cognizioni popolari tendenti a tutelare il governo, non parliamo di cognizioni ampie, speculative o difficili; ma di quelle poche *positive e facili* cognizioni che esprimono la *podestà* delle autorità costituite. Esse, come ognun vede, sono adattate all' intelligenza comune; di modo che essendo *propagate* come quelle della religione, ed anche col sussidio della religione, niun ambizioso può lusingarsi di coprire all'ombra dell'ignoranza comune le sue usurpazioni. E quando mai fosse cotanto audace troverebbe mille voci e mille penne che susciterebbero un grido

d'arme, e avvertirebbero la nazione dell'ingiuria tentata od inferita alla sua autorità, ed ecciterebbero tutta la riazione dell'irritata maestà nazionale. Così l'intelligenza che formò il principio, forma il complemento e l'ultima cauzione della *stabilità* del governo temperato. Essa collegata colla forza delle passioni e colla forza fisica del braccio armato forma quell'unico e triplice principio di energia e di stabilità che crea e conserva tutte le opere del mondo morale e politico.

Tutto il fin qui detto può servire come di saggio di quelle ragioni le quali dimostrano la *forza* e la *stabilità* sorgere come risultati naturali dalla composizione stessa del governo da noi progettato. Nè uomini romanzeschi, nè mezzi impraticabili, nè età immature congiurano contro il mio progetto, onde rilegarlo colle repubbliche platoniche, colle oceane, colle utopie, fra i sogni d'un uom dabbene: gli uomini, sono i miei contemporanei alquanto più istrutti colle loro passioni conosciute, il secolo è l'attuale, e basta. Una più speciale dimostrazione del mio assunto risulterà dall'esame particolare della macchina disegnata con un concreto progetto.

§ 72.

Della vigilanza costituzionale.

Le osservazioni fatte fino a qui intorno alla costituzione del governo da noi progettato sembrano somministrare bastanti ragioni per assicurarci della sua forza e della sua durata. Ma non pertanto non dobbiamo pensare che non ci rimanga ancora a vegliare alla *custodia* della nostra opera, ed a provvedere efficacemente alla di lei conservazione. Esistono ed esisteranno sempre nemici, almeno occulti, interni ed esterni i quali congiureranno dì e notte contra la vita stessa del nostro stato, nè ci daranno mai pace fino a che in tutta Europa non sia a un dipresso estesa la stessa politica temperatura. Abbandoneremo noi forse lo stato alle loro trame, o non piuttosto impiegheremo tutti i poteri d'una vigilante oculatezza e tutte le misure d'una vigorosa tutela? Crear dunque conviene in mezzo allo stato una magistratura suprema investita di poteri, i quali nell'atto che assicurano gli amici della patria, ne atterriscano i nemici e ne sciolgano le trame.

E perchè sia manifesta la necessità di questo stabilimento e se ne ravvisino i rapporti organici, mi giova entrare nelle seguenti specificazioni.

Per quanto mite sia una riforma, essa porta sempre seco le offese necessarie ad una riforma. Tutti i fautori della servitù militare, feudale e clericale rimarranno per lunga età irritati dalla necessaria sog-

gezione indotta dallo stabilimento della monarchia temperata. Essi per lungo tempo sospireranno dietro quel sistema nel quale la loro avarizia e la loro ambizione trovavano il loro conto, anche a costo della miseria universale. Non crediate giammai di poterli guadagnare nè colla considerazione, nè coi favori. Essi all'opposto li prenderebbero sempre come cosa a loro dovuta e ne trarrebbero argomenti di orgoglio. Essi crederebbero perfino d'essere necessarii alla sussistenza dello stato; e quindi avrebbero la lusinga di rovesciare un ordine che gli offende. Non v'ha che il timore che li contenga, e le vigorose esecuzioni o la vetustà che li diminuiscano. Siate dunque oculati contro queste macerie, e siatelo sopratutto in tempo di guerra.

Ciò non è ancor tutto. Voi erigete una monarchia temperata nel vostro stato; e voi la crigete a fronte d'una dinastìa prima regnante. Dal momento che voi apportate la più piccola limitazione all'arbitrario potere *malgrado* il principe regnante, voi dovete proporvi fermamente un eterno divorzio da lui; altrimenti tutto è perduto. È impossibile nel corso ordinario delle cose che un principe avvezzo al poter assoluto si adatti al poter raffrenato: è impossibile che egli sopporti di buon grado una soggezione da cui egli credesi leso ed umiliato. E quando per un caso non presumibile vi si rassegnasse di buona grazia, egli è poi impossibile che i cortigiani e gli altri favoriti i quali dall'antecedente sistema traevano lucro e considerazione, si accomodino giammai al nuovo ordine di cose, e non incitino il principe, ora con palesi ora con occulte suggestioni, a rovesciare il governo stabilito e ad introdurre nello stato una feroce irritazione, tanto più spaventevole, quanto più micidiali sono i morsi del poter ricuperato in paragone di quelli del poter acquistato. La forza dunque delle cose impone di espellere e di tener lontano un nemico che non transige mai, e di collocare sul trono una novella dinastia adatta alla riforma introdotta.

Ma questo partito non vi porta forse la conseguenza d'una guerra palese od occulta della casa prima regnante nel vostro paese? Credete voi che le rinuncie, i giuramenti, i trattati e le iterate sconfitte e i nuovi patti facciano deporre le vecchie pretese e facciano desistere dalle occulte trame? Se voi aveste questa dabbenaggine, voi sareste il più balordo ordinator di uno stato. Per lo contrario dovete sempre pensare che la espulsa o debellata dinastia non vi darà mai tregua, e che non potendo usare le armi aperte farà lega clandestina con tutti i suoi vecchi fautori, e spierà dì e notte ogni occasione per tentar ribellioni o per seminare gli incentivi tutti della ribellione. Il vostro re quantunque legalmente eletto e universalmente riconosciuto, sarà sempre un

re intruso. I buoni cittadini che servirono fedelmente la loro patria e il loro re saranno sempre considerati come altrettanti ribelli: i talenti civili e militari saranno detestati ed infamati come mezzi di conspirazione; e i servigi resi tassati come delitti. In mezzo a questa trama vi addormenterete voi trascuratamente, lasciando le porte aperte ai congiurati?

Qui non finisce ancor la cosa. Prescindiamo dalle rimembranze mal augurate della antecedente casa regnante, e riduciamoci al nuovo re che voi portaste al trono. Qualunque capo d'un governo temperato si dovrà sempre considerare come una gagliarda molla spirale contenuta a forza nelle sue evoluzioni. Un conato quindi incessante esiste sempre in essa a svolgersi rapidamente ed a cacciar in dietro tutti gli ostacoli circostanti. So che i corpi costituzionali e la nazione armata sono stabiliti per raffrenare le smodate evoluzioni di questa molla: ma so del pari che quando si viene al merito di agire dopo le grandi usurpazioni non si operano che scene scandalose o funeste. Convien dunque prevenire queste estremità, come si prevengono i delitti. A ciò tendono tanto le provvidenze indirette quanto le dirette. Le indirette consistono a non lasciar troppi denari e troppe armi in mano del re, onde non possa facilmente comprar satelliti, corrompere o intimorire i tutori nazionali; a circondare il re di tutta la esterna considerazione, onde non abbia ad arrossire in faccia de' suoi eguali, ed in altri tali mezzi. Le dirette consistono in una abituale vigilanza dei tutori nazionali su i passi del re e de' suoi ministri diretti ad affievolire o a rovesciare la costituzione. Ma inutile per lo meno sarebbe questa vigilanza se non si potessero rompere le insidie ed arrestare per via le usurpazioni. So che sono stabiliti i tribunali; ma so altresì che essi non agiscono che quando il male è fatto. — Bisogna prevenire il male tanto nell'origine quanto nell'*attentato*. Contro di quest'ultimo altro non rimane che lo stabilimento legale d'un *poter discrezionale di vigilanza* consacrato alla tutela della costituzione.

Ognuno sente che la vigilanza di questa magistratura deve aggirarsi sì dentro che fuori dello stato: che essa deve essere più attiva e risoluta in tempo di guerra che in tempo di pace: in tempo di calamità che in tempo di prosperità: nei primi periodi del nuovo governo che dopo che gli uomini vi si adagiarono col tempo. Ma in ogni tempo si deve stare all'erta, nè addormentarsi mai colla lusinga delle abitudini introdotte. Quand'anche doveste viver tranquilli al di fuori, dovreste sempre vegliare al di dentro, pensando che al di dentro si può tessere una congiura domestica appoggiata alle armi straniere. È nota la sim-

patia de' capi anche di fatto dei governi temperati verso i capi dei governi assoluti. Quella predilezione che la famiglia Medici predominante, ma non ancor sovrana di Firenze aveva per i principi assoluti del suo tempo si è verificata e si verificherà sempre in tutti i luoghi e in tutte le età. È naturale che l'unità monarchica giunta al suo colmo, e non avendo più a fronte che la possanza popolare suggerisca fra tutti i regnatori assoluti un patto di garanzia dispotica per cui le loro transazioni si risolvano in una vera congiura contro l'attuale civilizzazione.

In questo stato di cose, credete voi che fondando una monarchia temperata, non avrete contro di voi congiurati i gabinetti e tutti i loro satelliti? Credeto voi che il vostro re costituzionale non sarà tentato e incoraggito segretamente ad alterare o distruggere quel governo che viene riguardato come uno scandaloso esempio e come una pericolosa tentazione ai popoli dominati dal dispotismo?

Tutto dunque prova la assoluta *necessità* dello stabilimento d' una magistratura incaricata della vigilanza su gli attentati contro la costituzione. Questa magistratura deve essere munita di tutti i poteri preventivi, riserbando l'esercizio dei repressivi ad un ordine stabilito. Le ammonizioni quindi, i precetti, il confino, il bando temporaneo, l'arresto politico e il movimento della forza nazionale debbono essere a disposizione di questa magistratura, dall'impero della quale non deve essere sottratta che la sola persona del re, di cui per altro ne' casi estremi conviene assicurarsi.

Questa magistratura non potrebbe essere collocata che nel senato, e nella parte media del senato; come quella che non avendo ingerenza veruna nell'amministrazione, non ha altro interesse che quello della conservazione degli ordini stabiliti. Unità, rapidità, zelo, vigore, secreto, sono i requisitl di questa magistratura. Essa per conseguenza d'ordinario dovrebbe essere composta di soli tre senatori con pari facoltà.

I membri della medesima dovrebbero essere nominati dall'assemblea legislativa e amovibili ogni tre anni; ed i suoi atti riformabili dalla camera dei principi.

Qui mi giova soggiungere una importante dichiarazione, ed è, che io non voglio nè toglierc nè diminuire nel re l'esercizio dell' alta polizia dello stato; ma sol voglio rinforzarla e guarentirla. Niuno più di lui può essere interessato a prevenire e reprimere le prodizioni, le fellonie e le ribellioni; ma niuno più di lui e de' suoi ministri può esser del pari interessato a sgomentare i tutori nazionali ed a tessere occulte trame per allargare la sua potenza. Ma dall'altra parte un ministro, un grande, un generale d'armata, un legislatore, un protettore, un funzio-

nario qualunque che gode della garanzia costituzionale può cospirare e prevaricare, di modo che l'ordinaria procedura non provvegga incontanente come fa d'uopo, o inspiri la lusinga dell'impunità. L'argomento di Catilina è l'argomento di tutti gli usurpatori e sovvertitori degli stati. La procedura ordinaria è troppo tarda ed illusoria, e talvolta impraticabile. Che cosa dunque rimane a fare? Se non ciò che abbiamo progettato. Abbia dunque il re per mezzo del ministro della giustizia il potere di colpire con un ordine suo un cittadino o uno straniero che non gode della garanzia costituzionale di un arresto politico, ma esso sia revocabile dal senato. Quanto poi ai guarentiti, esso eseguir non si possa che per ordine della censura che dovrà darne parte al capo protettore, salvo il reclamo all'arrestato o al protettorato da dirigersi alla camera dei principi.

Havvi un ultimo punto a cui convien arrestarsi con fiducia, e il quale non si potrebbe sorpassare senza cadere in un circolo vizioso. Parmi dunque che questa magistratura non debba per le sue operazioni soggiacere ad alcuna responsabilità, fino a che agisce dentro il cerchio delle sue competenze. I limiti da rispettarsi sono le basi organiche costituzionali, e non la giustizia o l'ingiustizia disputabile degli atti individuali competenti. Il temperamento dei poteri qui nasce dalla stabilita soggezione e mutabilità dei soggetti. Con ciò avremo quanto fa d'uopo per incutere il massimo terrore ai nemici occulti dello stato e rompere le loro trame ed ispirare la massima confidenza alla universalità della nazione.

CAPITOLO IX.

DELLE ISTITUZIONI COSTITUZIONALI SUSSIDIARIE

§ 73.

Soggetto di questo capo.

Le cose tutte discorse nell'antecedente capo altro veramente non sono che una rivista delle basi organiche della monarchia nazionale rappresentativa onde assicurarci della di lei solidità. Ma siccome uno stato politico non devesi assomigliare ad una macchina inanimata, ma bensì ad un corpo vivente, così la nostra esplorazione cade piuttosto sull'organismo del *cervello* che su quello del *corpo* a cui esso appartiene.

Ma se egli è vero che la buona struttura e le ordinate funzioni di questo cervello non si potrebbero mai verificare se tutto il rimanente del corpo non fosse disposto e non agisse in armonia, sarà altresì vero che la costituzione dovrà ordinare anche il corpo dello stato in una maniera armonica col fine unico proposto. Ecco l'oggetto generale, ecco l'ufficio delle *istituzioni sussidiarie* costituzionali.

Ognuno sente che nel corpo della intiera società dovranno eseguirsi abitualmente due grandi funzioni. La prima consiste nel somministrare al governo dello stato gli uomini abili a dirigerlo e a difenderlo. La seconda consiste nel formare e mantenere cittadini che sappiano prestare una facile ubbidienza ed una opportuna resistenza. Sul primo oggetto abbiamo accennato qualche cosa nel capo antecedente (vedi § 58

e seguenti): resta soltanto a parlare del *sistema delle elezioni* segnatamente popolari, onde cogliere il frutto preparato dalle precedenti istituzioni. Non basta preparar bene; conviene *scegliere anche bene.*

Questo argomento nell'arte costituzionale è, come ognun vede, della prima ed ultima importanza. Per esso voi legate il governo colla nazione; e con questo legame assicurate la reciproca loro forza, armonia e prosperità. Per esso voi compite tanto il sistema della duplice garanzia già contemplato, quanto quel circolo di azione e riazione per il quale la costituzione emana dal popolo e ritorna a lui. Per esso finalmente date l'essere e la vita al modello concepito; perocchè ogni ordinazione ed ogni legge non riesce che una vana speculazione, finchè non la rendete reale e non la personificate coll'effettiva azione degli uomini viventi ed operanti in un dato tempo e in un dato spazio. A suo luogo io parlerò del sistema delle elezioni, e ne addurrò la teoria fondamentale tratta dall'essenziale e perpetua natura dei tre poteri, morale, economico e militare ingeniti a qualunque politica società, e questa teoria sarà combinata col sistema rappresentativo indispensabile ad una grande popolazione [1].

La seconda funzione abituale d'una buona costituzione, come testè fu detto, consiste nel formare e mantenere i cittadini che sappiano prestare una *facile ubbidienza* ed una *opportuna resistenza.* Qui come ognuno vede abbiamo sott'occhio tutta la nazione; e perciò stesso tutte le classi e le professioni delle società agricole e commerciali.

Volendo noi approfittare delle forze della natura, dobbiamo necessariamente consultare la spinta dei bisogni e delle passioni che nascono ed agiscono progressivamente in queste classi e professioni. Per la qual cosa le nostre osservazioni dovrebbero cadere successivamente sull'alto, medio ed infimo ceto dello stato, e dovremmo in tutti cogliere il punto, e maneggiare le passioni predominanti, in modo che abitualmente concorrano alla forza, durata e prosperità nazionale.

E qui distinguendo ciò che operar deve la legislazione e l'amministrazione, da ciò che deve essere considerato e ordinato immediatamente

[1] Il sistema delle elezioni alle cariche costituzionali, e precipuamente alle assemblee legislative è una materia sulla quale, siami permesso il dirlo, non è stato fin qui provveduto come si doveva. Io non parlo del mostruoso e turbolento metodo della arcifeudale costituzione inglese; ma di quello che fu stabilito modernamente in Francia ed imitato in altri paesi. Le classi dalle quali trar si dovevano gli eletti; le basi della rappresentanza, i vincoli d'interesse fra' rappresentanti e i rappresentati; la duplice garanzia degli eletti, sì rispetto al governo, che rispetto alla nazione, sono articoli circa i quali o non fu punto statuito o si è errato o è stato sconsigliatamente provveduto. Io prometto di giustificare questa censura.

dalla costituzione, ne sorge necessariamente il principio che i grandi proprietarii debbono dar lustro e consistenza; i dotti lume e direzione; e gli altri ubbidienza e soccorso. La natura del mio soggetto e l'ordine delle mie disquisizioni non mi permette ora di trattar di proposito della classe dei proprietarii e dei dotti; perocchè debbo comprenderli nella grande massa della teoria speciale che formerà la parte seguente di questa opera. Ivi si parlerà di proposito della persona e della vita degli stati: ivi della perpetua azione dell'opinione, dei beni e delle armi (nel che diremo della nobiltà): ivi della unione e divisione e dei progressi derivatici dalla spinta dei secoli antecedenti onde cogliere la vocazione del tempo: ivi delle elezioni alle eminenti cariche dello stato: ivi finalmente delle massime direttrici dello stato relativamente agli stati esteri.

Resta dunque solo il parlare del terzo ed ultimo ceto delle attuali società. Io ne dirò sol quanto ricerca il mio argomento, e in via d'argomento d'una più speciale teoria. Tutta la parte inferiore, la meno osservata del corpo sociale, si presenta al nostro esame. Essa deve essere meditata non solamente per provvedere alle buone elezioni, ma eziandio per procurare alla costituzione tutta la sua fermezza, alle leggi tutta la loro utilità, allo stato tutta la sua potenza; e però alla nazione tutta la interna ed esterna garanzia d'una felice conservazione e d'una stabile indipendenza.

Una somma sapienza deve qui condurre il legislatore. Memore di dover camminare fra i due estremi della licenza e della servitù, del dispotismo democratico e del dispotismo monarchico, e sentendo di non poter dominare la natura che secondandola nelle transazioni sue vitali, egli trova di dover adattare *necessariamente* le sue ordinazioni a quelle diverse classi e professioni le quali la forza stessa ingenita del tempo e degli interessi va successivamente introducendo e raffinando nelle società agricole e commerciali. Io prego il mio lettore a considerare attentamente che cosa importa l'operazione di *adattare* le ordinazioni costituzionali a queste diverse classi e professioni. Esso troverà che quest' operazione si riduce a *fondare quelle istituzioni popolari* che debbono servire di sussidio alla costituzione progettata. Queste istituzioni per conseguenza altro non sono che *applicazioni* speciali delle condizioni generali di già determinate. Non v'ha dunque nulla di nuovo nè quanto al loro scopo, nè quanto alla loro importanza. Ciò che v'ha di nuovo sono i *mezzi speciali* onde praticamente ottenere l'effetto inteso. Ciò che fa andar bene una macchina si è la *costruzione effettiva*, anzichè la teoria generale della sua composizione.

§ 74.

Intento e mezzi delle istituzioni sussidiarie popolari.

Fissato così il soggetto proprio di questa parte, procediamo oltre. Noi dobbiamo distinguere in ogni cittadino il carattere di governante e di governato. Incominciamo ora da quest'ultimo. Voi volete che il cittadino *come semplice suddito ami la sua patria.* Ma potrà esso mai amarla senza un proprio interesse, o contro il proprio interesse? L'ignoranza e le passioni personali non illudono forse al segno di non lasciar travedere quanto ognuno sia nemico di sè stesso seguendo le suggestioni isolate e menzognere dei pregiudizi propri o della cupidigia altrui? Dunque *amar* meglio la patria e sè stessi, *servir* meglio la patria e sè stessi, *difender* meglio la patria e sè stessi, sarà ciò che vorrà un ordinator dello stato ottenere dai cittadini come governati. Quando quest'intento conseguir si possa con quegli stessi mezzi che adoperò in tutto il suo sistema, non si dovrà forse ringraziar la fortuna, e rallegrarsi con quella possente e benefica unità che tutto regge e tutto move nell'universo? Questi mezzi quali sono? Eccoli:

I. Istruzione graduale.
II. Sussistenza operosa.
III. Milizia civile.
IV. Associazione agli affari pubblici.

Ognun sente che questi quattro mezzi affettano ed impegnano ad un tempo stesso tutti i poteri individuali del cittadino, e tutti i poteri sociali dello stato. L'istruzione e l'ingerenza negli affari affettano ad un tempo stesso ed illuminano la *mente* dell'individuo, e fanno agire il poter morale dello stato. La sussistenza operosa e l'ingerenza suddetta impegnano il *cuore* delle persone col lucro e colla considerazione, nell'atto che movono e legano il poter economico dello stato. La milizia civica finalmente collegata coll'istruzione e colla partecipazione alla amministrazione addestrano ad un tempo stesso, animano e comprano il *braccio* del cittadino armato, e legano e dirigono il poter politico dello stato. Qual cosa resta più a desiderarsi?

§ 75.

Istruzione popolare. Sua necessità.

Dante ha detto che il popolo grida spesso: — *viva la mia morte e muoja la mia vita.* Ma quando è mai che egli getta questo grido? Se non quando esso non *distingue* quale sia la sua morte e quale la sua vita. Un ordinatore d'uno stato nel quale la plebe non interviene in

persona a trattar gli affari pubblici, non ha bisogno che essa sia capace di condursi da sè stessa, ma gli basta di averla capace tanto ad essere facilmente condotta, quanto a non essere facilmente sedotta: esso poi ottiene il massimo punto allorchè le fa sapere e sentire di amare la sua patria.

Dico far *sapere* e *sentire*, piuttosto che effettivamente amare. L'amore è poco senza la coscienza di amare. Avere un'esplicita coscienza di un affetto importa il conoscere almen all'indigrosso il *motivo*. Dunque è necessario avere il mezzo di questa cognizione mediante una proporzionata *educazione*. Affezionar gli uomini al loro paese come un bue od un cavallo alla sua stalla, egli è lo stesso che lasciarli in balia a tutte le seduzioni interne ed esterne. Un po' di pane posto sotto al naso, una sola verga presentata avanti gli occhi, un solo grido gettato in un orecchio vi fa traviare e fuggire il vostro animale. I despoti conoscono questo gioco, e però fanno di tutto per tenere un popolo cieco, onde averlo tollerante di tutti i loro spogli e docile a tutti i loro capricci.

Ma questa è forse la morale che deve dirigere un governo di uomini? È forse questa la morale compatibile con un governo imperiosamente voluto dall'età della ragione? Dico di più. È forse questa la morale di un governo che ami semplicemente di essere volenterosamente ubbidito anche nelle ordinazioni di buona fede?

Fu detto che la coltura rende i popoli riottosi. Questa stolida accusa dei cortigiani fu vittoriosamente confutata da un sommo uomo che era stato alla testa degli affari e che non era di genio popolare. — *Dein quod oggerunt politici* (diceva egli) *litteras reverentiam legum atque imperii convellere, calumnia mera est, nec probabiliter ad criminandum inducta. Nam qui* CÆCUM OBBEDIENTIAM *fortius obbligare contenderit, quam* OFFICIUM OCULATUM, *una opera asserat cæcum manu ductum certius incedere, quam qui luce et oculis utitur. Imo citra omnem controversiam artes emolliunt mores, teneros reddunt, sequaces cereos et ad mandata imperii ductiles. Ignorantia contra, contumaces, refractarios, seditiosos. Quod ex historia clarissime patet; quandoquidem tempora maxime inculta, barbara, tumultibus, seditionibus mutationibusque maxime obnoxia fuere* [1].

Spingiamo le cose ad un punto estremo. Credete voi di poter sempre colla forza tener la benda agli occhi del vostro servo gregge? Sono con voi, fatelo se potete. Ma se — *spiritus intus alit, et mens agitat molem:* se nel mondo politico agisce una forza irresistibile che strappa la benda ed è capace di trascinare ed avvolgere voi medesimi, e per-

[1] Baco a Verulamio, *De dignitate et augumentis scientiarum, lib. I, pag. mihi* 9. *Lipsiæ*, 1649, *apud Gœzium.*

chè vi ostinerete voi contro la sua possa? Non vedete voi che inevitabilmente sarete ingojati da questo torrente? Qual mezzo avete voi per sottrarvi dal pericolo? Voi volete regolare tutte le azioni d'una grande famiglia: dovete dunque almeno farvi intendere come vi fate intendere dal vostro servitore. Ora quei mezzi che siete costretto di usare per farvi intendere, non sono forse quei mezzi che apportano quella luce che voi tanto abborrite? Vorreste voi forse che i popoli solamente intendessero voi, nè s'intendessero fra di loro? Parliamo senza metafore. Dal momento che voi siete costretti adottare un sistema *rappresentativo* sia monarchico sia repubblicano, sia dispotico sia temperato in una numerosa popolazione, è forza che tutto diventi *rappresentativo.* Quella voce che voi non potete estendere oltre la periferia di una piazza, è forza che venga propagata con uno scritto. Col convertire il governo *personale* immediato in governo rappresentativo e mediato si è fatta una massima rivoluzione fra le genti. Con ciò fu tolta agli uomini illetterati quella vista e quell'udito per mezzo dei quali vedevano e sentivano, e facevano vedere e sentire ai loro colleghi e ai loro capi tutto ciò che essi bramavano, e tutto ciò che poteva convenire al buon governo dello stato. Con ciò fu introdotta nella massa degli illetterati una servitù politica ed una servitù civile, per la quale l'uomo che non sa leggere e scrivere e ignora il catechismo nazionale, deve sottostare e dipendere assolutamente da chi è perito in queste facoltà, e da tutte le conseguenze che derivano da questa specie di soggezione. Se voi non rimediate a questa fattizia disuguaglianza con mezzi artificiali, credete voi di dominar meglio i popoli e di rinforzare o almen di convalidare il vostro governo? Se essi non intenderanno le vostre ingiurie, non conosceranno nemmeno i vostri beneficii. Diciam meglio: essi sentiranno le ingiurie, e non valuteranno i beneficii: essi sentiranno le imposte, le leve militari, le pene, la soggezione, e non comprenderanno che tutto ciò si faccia pel loro meglio; perchè voi stessi vi siete tolto il modo di farlo loro sentire.

Date per lo contrario loro quegli organi che sono necessari, e voi produrrete l'effetto opposto. Tutto il fin qui detto appartiene al suddito.

§ 76.

(*Continuazione.*)

Altro motivo che rende necessaria la istruzione morale e politica del popolo.

Che se consideriamo il cittadino come *socio* e come *collega nella sovranità,* si sente a mille doppi la *necessità* d'una primitiva istruzione

civica, capace se non a formarlo, almeno ad *abilitarlo* ai beneficii ed alle funzioni alle quali viene chiamato. Il carattere di *socio* importa il diritto di non essere danneggiato potendo da quella artificiale disuguaglianza che fu introdotta dalla coltura. La legge fondamentale sociale ha per suo scopo massimo di *pareggiare* secondo la giustizia le utilità fra gli uomini, soccorrendoli dove una incolpabile disuguaglianza di facoltà può loro essere nociva. E voi vorreste capovolgere il contratto della natura, torcere la legge sociale medesima volgendo a danno del maggior numero que' sussidii morali che la natura suggerì per il loro meglio? Questo non sarà mai compatibile coi diritti di *socio*. Rese così tutte le classi dei cittadini eguali in facoltà *primitive*, tutte potranno gradatamente prender parte nel gran contratto sociale, come alla giustizia distributiva ed al giusto comune interesse s'appartiene. Esse presteranno al governo quell'ultimo punto di *consistenza* che risulta dall'intelligenza e dall'*interesse* illuminato d'una nazione, che sentendo tutti i suoi diritti e conoscendo il proprio potere, sente pure tutta la necessità di non usarne che nei casi d'un estremo pericolo. Vani riusciranno allora i tentativi dei demagoghi o degli emissari esterni, perocchè gli amici dell'ordine e gli agenti di un buon governo si potranno far intendere con mille scritti dissipatori dei sospetti e del malcontento che i nemici volevano suscitare.

L'importanza di quest'ultimo motivo si sente al massimo segno, considerando che in qualunque governo temperato sia repubblicano sia monarchico, nel quale una nazione ama di essere assicurata contro il dispotismo, ella ritiene come inalienabili ed inviolabili i diritti di *comunicazione* e di *resistenza*. Col primo il cittadino, tanto può sapere tutto quello che il governo, i suoi tutori e i suoi colleghi fanno e bramano sì di bene che di male, quanto può far sapere ciò ch'esso stesso brama o pensa essere utile allo stato. Col secondo esso può intimorire e reprimere chiunque tentasse di rovesciare le basi di quella ordinazione dalla quale pende il destino della sua libertà, della sua proprietà, della sua sicurezza, del suo ben essere. Ciò posto io domando ai re, ai magistrati, ai funzionari, ai buoni cittadini: vorreste voi porre la spada in mano di un balordo che la vibrasse secondo le perfide suggestioni altrui, od anche secondo un cieco proprio impulso? No certamente, voi mi rispondete. Ma come distornarne i colpi, se non avrete il modo di farvi intendere nè materialmente, nè moralmente; materialmente collo scritto, moralmente per le ragioni derivate da una coscienza politica già formata almeno con una *primitiva e ristretta istruzione?* Tutto dunque prova esser l'*istruzione primitiva* in una nazione incivilita ne-

cessaria quanto il pane e le armi. Esser poi d'una eminentissima necessità in un governo temperato qualunque nel quale si vogliano riconoscere e tutelare le persone, le cose, la libertà politica e la nazionale sovranità.

§ 77.

Materie, persone e metodo d'istruzione popolare. Scuole primitive.

Dalle quali considerazioni noi siamo condotti a ricercare

1. *In che debba consistere* questa istruzione primitiva.

2. *Come debba essere ordinata*, salvi tutti i rapporti della legge costituzionale.

3. *A chi debba esserne affidata* la suprema direzione.

Facile è la risposta a queste domande, se raccogliamo tutti gli elementi della necessità. La istruzion primitiva altra è *scolastica*, altra è *religiosa*. Amendue debbono avere lo stesso scopo morale e politico; amendue debbono essere impiegate ad un tratto; amendue debbono essere con tutta l'efficacia assicurate in mira di conciliare ubbidienza e protezione alla costituzione ed al suo regime. La istruzione primitiva *scolastica* deve consistere almeno nell'insegnare a leggere, scrivere, nell'apprendere il piccolo catechismo nazionale ed il maneggio delle armi.

Questa specie d'istruzione deve essere diffusa al massimo segno possibile; e però le rispettive scuole, oltre essere collocate in ogni stabilimento di educazione primitiva e in ogni corpo d'armata permanente, debbono essere stabilite in ogni parrocchia. Deve essere affidata ai bassi ufficiali e soldati fuori di servizio, preferendo, a merito pari, sempre quelli che furono dichiarati figli dello stato. Deve essere sostentata primieramente coi fondi di pubblica beneficenza e carità, salva sempre la congrua del parroco, e sussidiariamente dallo stato. Deve essere sorvegliata attentamente dal protettorato, e assicurata con pubbliche prove de' suoi profitti ed animata coi premii e con onori adattati. La elezione finalmente dei maestri dell'istruzione primitiva non può nè deve essere affidata nè al re, nè al corpo legislativo, nè al protettorato, ma al senato; ben inteso che l'amministrazione di questa parte sia cautelata con tutti i buoni ordini d'una regolare contabilità.

A suo luogo avrò cura di svolgere e di ridurre in progetto testuale di legge e di giustificare queste indicazioni, e mi lusingo che si toccherà con mano quanti servigi renda allo stato il solo pensiero di far disimpegnare queste scuole dai militari suddetti; e quanto fosse necessario collocarne la direzione suprema presso il senato nazionale, il quale

posto in mezzo allo stato e rivestito di una eminentissima dignità sottratta da tutte le passioni anche d'ufficio offre tutte le cauzioni atte a tranquillare le parti fra di loro naturalmente contrastanti ed attive del governo.

Qui siami lecito annotare solamente, che un savio ordinator politico *assicurare* si doveva in ogni modo della riuscita del suo intento. E però io credo che l'istruzione primitiva debba esser posta come *condizion necessaria* di molti importanti beneficii, specialmente conceduti alla plebe dal regime costituzionale. Se una legge penale fa un effetto di cento, una condizione ad un beneficio fa l'effetto di diecimila; sopratutto se il beneficio consiste nel sottrare taluno da un carico e da un pericolo nella vita e nella robba.

§ 78.

Dell'istruzione religiosa in generale.

Veniamo all'istruzione *religiosa*. Anche qui ripetiamo le tre domande, in che debba consistere, come debba esser ordinata, a chi debba esserne affidata la suprema direzione?

Quando domandiamo *in che debba consistere* l'istruzion primitiva religiosa, non intendiamo d'indagare in che debba consistere l'istruzione primitiva di una *data religione* o di altra religione qualunque; ma bensì in che debba consistere la *istruzione morale e politica primitiva per mezzo del ministero della religione*. Io prego i miei lettori a cogliere a dovere la natura e i limiti della mia domanda, e seguirmi nel resto. L'indipendenza della credenza religiosa è cosa che la politica rispettar deve onninamente. Immutabile ella sia sempre per via di autorità, e solo mutabile per via di libera opinione. La libertà di coscienza come è un diritto nativo dell'uomo, così pure è una proprietà inviolabile del cittadino.

L'unità della religione è sempre un gran bene per uno stato. Ma essa non è veramente un bene, se non quando la religione stessa serve o servir può al bene dello stato colla *sanzione* da lei prestata alla morale pubblica e privata, e colla *associazione* del ministero religioso col ministero politico. Dico l'associazione, e non dico la soggezione. So quanto importi ai popoli l'aver salvo un estremo appoggio contro il dispotismo illimitato; e però io considero la religione come il vero palladio della vita civile. Quando dunque un dato governo temperato si appoggia anche su di una data religione, deve guardarsi che venga distrutta da qualunque autorità; perocchè ciò non potrebbe venir fatto

che collo sconcerto di tutta la macchina costituzionale. Se in uno stato cattolico, a cagion d'esempio, il re introducesse la religione anglicana, esso realmente farebbe una rivoluzione politica, perchè diverrebbe anche capo della Chiesa. Si dovrebbe dunque in contrapposto diminuir la podestà e la considerazione accordata al clero, onde in mano del re non divenisse stromento ad attentare alla libertà politica ed a rovesciare la costituzione. È più da temersi un re papa, che un papa non re. Ma se la regola per guardarsi da un papa non re si è quella di accrescere la venerazione e di diminuire il potere economico e politico privativo del clero, e dargli invece una influenza tutta nazionale, che cosa ci rimarrebbe a fare, nel caso che un re divenisse anche papa? Questo non è il luogo nel quale convenga trattare questa ipotesi.

Quando adunque le cose siano costituite in modo che una religione sia, e quanto alla sua dottrina e quanto al suo ministero veramente sociale, io son d'avviso che un ordinator d'uno stato, trovando il suo popolo imbevuto di una credenza sola, debba esser sollecito a conservare e *proteggere quest'unità*, pensando che qualunque alterazione sarebbe politicamente nociva.

Quando parlo della conservazione e della protezione, non voglio autorizzare nè la coazione nè l'intolleranza; ma soltanto raccomando la tutela politica dell'unità.

Io escludo quindi la predicazione ed il formale proselitismo d'una nuova setta. Escludo il *pubblico esercizio* d'una diversa setta di stranieri domiciliati, rispettando in essi la libertà della loro credenza, ed ammettendoli a partecipare di tutti i diritti civili e politici.

In breve, io difendo l'*unità* della religione dominante di fatto nel mio stato come una mia proprietà preziosa, senza offendere o invadere la proprietà altrui. Io farei lo stesso di qualunque altra religione sociale, se la trovassi o se divenisse la religione dei più.

§ 79.

Dell'istruzione politica per mezzo del cristianesimo e del suo clero.

Premessi questi principii su i quali anche i veri cattolici sono meco d'accordo, non eccettuati nemmeno i più rispettabili pontefici [1], procediamo oltre.

Due sono i punti da ordinarsi circa l'istruzione religiosa d'un popolo. Il primo punto è quello della *dottrina*, il secondo è quello del *maestro*.

[1] Tra le altre testimonianze veggasi quanto fu concordato dal papa Pio VI coll'imperatore Giuseppe II, e veggasi, senza le nebbie del rabulismo curiale, quanto ha fatto Pio VII colla Francia.

Circa la dottrina io mi congratulo con l'Europa nella quale predomina il cristianesimo, perchè trovo le più *favorevoli disposizioni* dal canto dei dogmi morali ad iniziare l'opera d'un governo nazionale. Quella religione la quale collo stesso precetto e colla stessa forza ha santificato il dovere di dare a Cesare ciò che è di Cesare, e a Dio ciò che è di Dio; quella religione la quale ha comandato che ogni anima ubbidisca alle autorità superiori, che ha inculcato di rispettarne i divieti consacrando la spada della giustizia; quella religione che astenendosi dal canonizzare esclusivamente una data specie di governo o una data forma di amministrazione volle lasciare le nazioni libere a piegarsi alle esigenze dei luoghi e dei tempi nate da quella suprema e varia economia colla quale la provvidenza divina governa le genti; questa religione, dico, ha in sè quanto conviene per venir in sussidio della più equa e provvida legge costituzionale. Qui altro non si cerca che di avvalorare colla sua autorità tutti i dogmi della morale pubblica e privata.

Qual è quel pastore il quale insegnando e inculcando dal pulpito e dal confessionale i doveri verso Dio e verso il prossimo ricusasse di predicare e di inculcare anche i doveri verso il principe, verso la patria? Diciam piuttosto, chi lo potrebbe dispensare da questo ufficio nell'atto che si crede obbligato a predicare il suffragio ai morti, l'osservanza delle vigilie, il digiuno quaresimale e l'ozio festivo? Forse che il negare la difesa alla patria pericolante, il rifiutare anche coll'armi il tributo, il defraudare la gabella, il vender la giustizia, l'insultar i magistrati, il fomentar ribellioni, l'ordire congiure sono venialità o freddure contro le quali debbano tacere i fulmini invisibili della religione la più sociale e la più universale che vi fosse mai?

Sia dunque il catechismo nazionale comune tanto al parroco, al missionario, al vescovo, quanto al maestro, al professore, all'accademico. Si qualifichi una volta solennemente come massima prevaricazione d'ufficio la trascuranza nell'insegnare assiduamente i dogmi, e si punisca come attentatoria allo stato ogni contraria dottrina. Si animi all'opposto e si premii la segnalata ed attiva istruzione; e però si eserciti su di questo punto la più vigilante polizia.

§ 80.

Quanto possa il cattolicismo servire ad alimentare la istruzione politica primitiva.

Chiunque considera la storia passata e presente, trova essere il cattolicismo fra tutte le sette cristiane quella che somministra più

frequenti e maggiori ricchezze a' suoi sacerdoti e alle fondazioni di carità.

Uno dei primari titoli è il *soccorso dei poveri*. Nulla v'ha di più consacrato dalla antica, media e nuova disciplina di questo titolo. Esso forma una specie di diritto, non solo meritorio, ma eziandio espiatorio. — *Peccata tua eleemosinis redime*, sta scritto sopra l'ingresso d'uno spedale da me veduto.

Soccorrere dunque un povero invalido, un orfano o altro simile sarà secondo i cattolici per ogni lato un'opera meritoria ed espiatoria. Dar mezzo ai poveri di abilitarsi a sussistere in società, ad istruirsi meglio nei doveri della religione sarà del pari opera meritoria ed espiatoria. Impegnate dunque il sacerdote a procurare questi soccorsi, e voi colle affezioni stesse religiose alimenterete la educazione primitiva.

Sono dunque di parere che negli stati cattolici la religione stessa debba servire, non solo come mezzo morale, ma eziandio come *mezzo economico* ad alimentare l'istruzione primitiva popolare. A questo fine si stabilisca:

I. Che ogni parroco abbia il profitto di un tanto per cento sopra ogni legato pio fatto alla parrocchia, profitto da erogarsi secondo la coscienza del parroco medesimo.

II. Questo profitto sia annuale sul capitale del legato, dopochè saranno state dotate le scuole primitive parrocchiali coi legati fatti. Prima di questo tempo il parroco abbia il beneficio suddetto in via di limosina per una volta soltanto.

III. Qualunque istituzione, legato o altra disposizione fiduciaria fatta da chi che sia ad un prete sia de jure devolutiva dei beni contemplati alla cassa de' poveri della parrocchia senza alcun profitto al fiduciario.

IV. La direzione suprema di queste casse sia collocata nel senato nazionale. Esso abbia facoltà di far concorrere una cassa ricca di una parrocchia a soccorrere una cassa povera d'un'altra parrocchia.

§ 81.

Aspetto sotto del quale si considera qui la sussistenza.

Il secondo mezzo per impegnare il popolo ad amare, servire e difendere meglio la patria e il governo è una sussistenza operosa (vedi § 74). La sussistenza della quale io parlo non abbraccia che quei mezzi i quali possono appartenere alla legge costituzionale e non alle leggi civili o amministrative. Se voi colla costituzione almeno regolate il modo di decretar la guerra contro le aggressioni degli uomini, dovete con pari diritto assicurarvi dei modi di respingere le aggressioni della *fame*.

Con questo mezzo assicurate l'effetto della vostra costituzione e legate anticipatamente i popoli al governo che introduceste.

Il distribuir soccorsi alla maniera di Augusto alla plebe deve essere proscritto da ogni governo veramente nazionale, come operazione fomentatrice di oziosità, e come corruttrice dello spirito pubblico. Tali largizioni, se pur potessero aver luogo, ad altro non dovrebbero servire che a festeggiare qualche volta la memoria di qualche fatto nazionale dietro decreto della legislatura. Ecco lo perchè voglio una sussistenza *operosa.*

§ 82.

Provvidenze dirette riguardanti la sussistenza. Base fondamentale di diritto pubblico.

Concentrato così il nostro esame su di una sussistenza operosa, noi distinguiamo le provvidenze generali ed abituali, dalle provvidenze speciali ed eventuali. Le generali riguardano tutta la popolazione. Le speciali riguardano certe classi della medesima. Le abituali formano oggetto di una costante cura delle leggi e del governo. Le eventuali formano oggetto di una straordinaria amministrazione.

Parlando delle abituali provvidenze riguardanti la sussistenza generale, noi osserviamo che quest' oggetto non deve essere avventurato alle astratte speculazioni dei teorici economisti, ma deve essere *assicurato* contro ogni mal augurato evento: perocchè la fame al pari della peste figlia della fame, delle inondazioni, degli incendi e di ogni altra calamità esige tutte le più solide cauzioni, e *presta al governo* tutti i diritti che nascono dalla necessità calamitosa. I regolamenti dunque annonari, i finanzieri e i militari comprovati come utili dall'esperienza, oltre alle leggi civili, debbonsi senz'altro riguardo *autorizzare* dalla costituzione onde provvedere ad una *sicura economica* sussistenza. Essi dunque debbono essere *promossi,* ma non fissati dalla legge costituzionale.

§ 83.

Garanzia reale della costituzione circa il regime della proprietà e la polizia abituale annonaria.

L'ufficio delle leggi civili si è quello *di togliere gli ostacoli* a quella diffusione delle proprietà, sorgenti prime della sussistenza, per la quale essa tende *naturalmente* ad equilibrare i mezzi di utilità coi bisogni

degli uomini industriosi. L'azione dunque delle leggi civili in punto di sussistenza è più *tutoria* che impulsiva. Essa toglie o divieta que' legami, quelle frodi e quelle soperchierie che si oppongono all'equa distribuzione delle utilità nel corpo vivente della nazione.

I regolamenti annonari sotto di un savio governo non sono violenze alla proprietà, ma altro non sono che misure di un' equa polizia riguardanti le sussistenze. Per essi l'autorità del governo non interviene a pigliar colla forza il grano, a portarlo sul mercato ed a fissarne il prezzo; ma solo si occupa nel sapere ogni anno colla maggior possibile esattezza la quantità del raccolto, e ad accordare o *vietare* le estrazioni dallo stato secondo il bisogno. A questi due soli oggetti deve essere limitata la polizia amministrativa del governo sui grani. La prima operazione è abituale; la seconda è eventuale. La prima deve essere stabilita per legge costituzionale fissa; la seconda deve essere regolata annualmente con cautele legislative.

Quando io indico le cautele legislative io non intendo di indurre un'imprudente e perniciosa pubblicità della quale i sempre vigili monopolisti abuserebbero certamente, ma intendo soltanto che annualmente si confermi la disposizione di un dato *fondo di assicurazione* per la sussistenza, e si rivegga l'amministrazione dell'anno antecedente. Il risultato del raccolto e della massa esistente in ogni anno sia conosciuto sol dal governo e dal consiglio dei protettori, onde sul più o sul meno non si dia motivo di carestie immaginarie. Si tenga in uso il sistema delle requisizioni militari ne' paesi abbondanti di grano, onde prevenire gli ammassi. Questo sistema si faccia valere anche negli anni scarsi, non omettendo intanto le provvigioni segrete dall'estero. Frattanto si venga in soccorso colla periodica vendita graduale dei magazzini provveduti colle requisizioni, e si ordinino le cose in modo che nell'anno nel quale pare che sovrasti il pericolo della fame, apparentemente si proceda come negli anni di abbondanza.

Tutte queste cose, come ognuno intende, spettano al solo governo. Ma il fissarne le regole e il controvegliarne l'esecuzione spetta alla ragion di stato costituzionale. Se il governo dell'annona è un ramo della vera amministrazione che si deve lasciare al re, e però esso o i suoi ministri sono competenti ad amministrare, dovranno forse essere liberi a mal versare o a non provvedere?

Si lasci dunque l'amministrazione dove stà, ma sia vigilata come si deve. Le misure di sicurezza non sono qualche cosa se non si possono verificare in particolare, cioè in quelle parti che formano i reali elementi della sicurezza medesima. Convien dunque che la nazione possa

cautelarsi contro la malizia, la balordaggine, la corruzione o la pigrizia degli amministratori in un punto che forma il primo e il più terribile bisogno dello stato, e specialmente della classe non possidente. Chi non sa quante paure e quante sommosse sono state svegliate per mezzo di carestie fattizie? Chi non sa quanto facile sia assediare un popolo colle operazioni annonarie? Chi non sa a quanto pericolo espone l'imprevidenza, l'ingordigia e fin anche la pusillanimità d'un ministro in una materia nella quale il possidente dichiara sempre la guerra al non possidente?

§ 84.

Dei mezzi di sussistenza speciali a certe classi del popolo.

Dopo aver discorso intorno le provvidenze generali riguardanti la sussistenza, dovrei parlare delle *speciali* riguardanti le classi diverse della medesima. Molto si fa colle generali, ma non si fa tutto. La posizione, per esempio, del semplice artigiano è diversa da quella dell'agricoltore; e la posizione dell'*agricoltore condotto a contratto fisso* è diversa da quella dell'agricoltor precario o giornaliero. L'agricoltor precario o giornaliero appartiene piuttosto alla classe dei semplici proletari e dei figli, dirò così, della fortuna.

Su questa infima classe la costituzione non può direttamente provvedere prima che gli individui abbiano acquistato un *certo valor sociale*. Deve dunque l'arte del legislatore restringersi a prestar loro *soccorso nazionale*, onde abilitarli ad acquistare un *valor sociale*. Ottenuto questo punto si può trarne il maggior profitto per la nazione. Siccome essi furono sul principio figli dello stato, così in ultimo si possono far divenire i più ardenti e coraggiosi suoi difensori, come possono divenire i più terribili satelliti della tirannide. Sciolti da tutti i vincoli particolari, il governo può farne ciò che vuole e riparare i torti della loro mala fortuna. Di tutte queste cose dirò a suo luogo.

Volgiamo di nuovo l'attenzione all'intento primario di questo discorso. In esso l'industria agricola e manifatturiera non vengono considerate che come mezzi onde ognuno ami, serva e difenda meglio la patria (vedi § 74). Due sono dunque gli aspetti sotto de' quali l'ordinator dello stato considerar deve gli agricoltori e gli artigiani.

Il primo è quello di *cittadini*. Sotto questo aspetto essi formano una parte tanto più interessante la potenza dello stato, quanto maggiore è il posto che essi occupano nella popolazione.

Il secondo è quello di *onesifori* ossia apportatori di utilità. Sotto di questo aspetto essi inpongono alle altre classi ed al governo medesimo

condizioni tanto più giuste e tanto più inviolabili, quanto più i loro servigi sono interessanti ed esclusivi. I semplici consumatori per non mancare della miglior sussistenza e dei maggiori comodi, i supremi tutori per non mancare di sicura difesa e di vigoroso impero, lo stato tutto per non mancare di esterna considerazione e di solida potenza sono costretti a transigere anche loro malgrado cogli agricoltori e cogli artigiani, ed invocare dal moderator dello stato la formola la più equa del grande contratto sociale.

Il democratismo, il feudalismo e una mal intesa filantropia siano lunge da noi. Consultiamo invece nelle società agricole commerciali l'interesse complessivo della nazione. Quest'interesse vuole pel bene stesso de'potenti che seguasi la legge assoluta dei bisogni e dei mezzi di soddisfazione di tutte le classi dello stato *collegate* fra di loro. Guardiamoci sopratutto dal prestigio della fittizia potenza inglese. Essa è appoggiata ad un feudalismo territoriale e mercantile che irritando sommamente lo stato lo incadaverisce: l'edificio non si sostiene che a forza di puntelli che conviene ad ogni tratto accrescere, perchè ad ogni tratto si appalesano ruinose direzioni. Ma giunge il momento in cui la violenza non potendo più sostenere la violenza, lo stato cade vittima della ribellione o della conquista. Questo momento è più prossimo in un continente che in un'isola: ma questo momento è inevitabile anche in un'isola, allorchè la sua possanza pecuniaria deriva in massima parte da sorgenti estere che possono essere otturate da una potenza esterna. Che cosa dunque ci resta a fare? Evitare gli estremi del democratismo e del feudalismo, ed accordare certi vantaggi e una certa considerazione agli agricoltori ed agli artigiani secondo i rapporti necessari d'una solida costituzione. Eccoci quindi costretti a progettare statuti speciali per l'una e per l'altra classe, ne'quali si veggano ad un tempo stesso agire l'istruzione graduale, la sussistenza operosa, la milizia civile e l'associazione agli affari pubblici (vedi § 74), il tutto proporzionato e compatibile alla loro posizione e alla migliore amministrazione dello stato. Con questi statuti sarà quindi compiuto quanto dire dovrei sull'argomento particolare della *sussistenza*, ossia dei mezzi i quali la costituzione iniziar dovrebbe per provvedere alla sussistenza degli agricoltori e degli artigiani, onde renderli stromenti della solidità del governo progettato. Basti questa indicazione per rammemorare un lavoro da farsi e per raccomandarne la necessità.

Lo *spirito* poi segreto di questo lavoro deve tendere a regolare i soccorsi economici indispensabili ad una sussistenza *operosa*, di modo che gli artigiani e gli agricoltori conoscano chiaramente e siano intimamente

morire al di dentro e al di fuori, altro non fecero che accelerare la caduta della sua monarchia e gettare su gli altri popoli dell'Europa il peso d'una servitù militare e finanziera, cui le cieche passioni dei gabinetti e gli eventi della fortuna ridussero al massimo loro limite.

Ma se tale è la situazione della possanza militare in Europa egli è manifesto che niuno stato può riputarsi sicuro se non porta la sua forza militare a quel sommo grado a cui si può arrivare, dando almeno un'attitudine militare alla nazione.

Nè mi si dica che questa posizione è puramente accidentale. Essa è inerente a tutti i principati ne' quali l'unità del potere monarchico giunta al suo più alto punto spiega la sua forza non temperata sì di dentro che di fuori dello stato. Se la Francia è stata la prima a dar l'esempio, egli è perchè in essa l'unità monarchica fu reintegrata più presto, ed ebbe nel momento stesso un re ambizioso ed intraprendente. Ogni specie di potere si può rassomigliare ai vortici ne' quali una forza espansiva si dilata gradualmente e strascina tutto quello che trova, fino a che non incontri una estrema superior resistenza, o fino a che la forza centrale non sia esausta.

Tutto ciò spetta alle sole relazioni esterne. Che se consultiamo le relazioni interne, noi troviamo un'altra possente ragione a dare a tutta la nazione un'attitudine militare. Credete voi sinceramente che un re vedendosi in possesso di tesori, di armate e di cortigiani, e lusingandosi di vincere o d'impaurire la gente, porrà freno alle sue volontà, per la soggezione sola dei giuramenti prestati o delle inermi magistrature che gli stanno contro? Tutta la storia smentirebbe la vostra credenza: tutta la storia vi mostrerebbe che una costituzione non protetta dalle armi non giace che sulla carta. Alla forza convien contrapporre altra forza; altrimenti tutto è perduto. Gli ambiziosi e gli avari non sono tenuti in dovere che colla punta della spada. Ecco pertanto un'altra ragione per dare alla vostra nazione un'attitudine militare.

Io potrei soggiungere dietro il testimonio costante della storia la simpatia, anzi l'intelligenza secreta dei capi dei governi temperati coi capi dei governi dispotici. Quando le cose fossero portate al punto che fossero stati delusi tutti i mezzi preventivi, de' quali abbiamo già parlato (vedi § 70), che altro resta più alla nazione che la forza delle armi?

Tutto adunque prova la necessità di armare tutta intiera la nazione, o almeno di atteggiarla in modo che in un batter d'occhio possa voltar faccia e presentare al primo grido d'allarme un aspetto tutto guerriero capace di far impallidire i suoi nemici interni ed esterni.

§ 86.

Condizioni ed effetti della milizia civile.

Molte e grandi cose dire dovrei se dovessi presentare tutto il sistema della forza armata configurato dietro i rapporti della difesa interna ed esterna di una temperata monarchia. Di ciò io parlerò di proposito a suo luogo. Qui giovami intanto considerarla come oggetto d' istituzion primitiva popolare e come mezzo per armare, servire e difendere meglio la patria e sè stessi. Sotto questo punto di vista mi giova osservare, che noi non pretendiamo di istituire una milizia plebea pronta a vendere il suo braccio a chiunque possa comprarlo, o a qualunque avventuriere che prometta l'esca d'un bottino; ma noi vogliamo una milizia esclusivamente consacrata alla patria; e però quanto pronta alle impulsioni patriottiche, altrettanto restìa alle suggestioni anarchiche o faziose: in una parola vogliamo una milizia veramente *civica.*

E poichè nè l'ardimento, nè la perizia militare, nè il numero degli armati può nel periodo d'un inoltrato incivilimento bastevolmente assicurare contro le seduzioni e i tradimenti incitati coll'esca di private passioni, così conviene necessariamente introdurre e fomentare un'*opinione popolare,* la quale anche colla milizia stessa associ gli armati col governo, di modo che ogni variazione irriti gli animi, come un tempo gli irritava la differenza della religione. Quest'opinione deve, per così dire, essere ridotta a sentimento, quale appunto la veggiamo specialmente nella storia delle repubbliche temperate.

I mezzi per far ciò sono, come ognun vede, quelli stessi per i quali si spegne il desiderio di passare sotto altri governi conosciuti, e si fa nascere una vera avversione contro ogni fazione interna e contro nemici esterni, che macchinassero la distruzione del governo stabilito. Se dunque voi farete che il vostro governo sia riguardato come una *preziosa* ed *illustre proprietà,* voi avrete ottenuto il vostro intento. Quest'opinione sveglia, come ognun sa, quell'*orgoglio nazionale,* il quale alimentato dai beneficii d'una buona amministrazione e dalla credenza di vivere sotto un governo libero, non solo respinge ogni desiderio di mutazione e quindi ogni seduzione degli istigatori alla ribellione, ma eziandio arma possentemente il braccio contro di loro.

Quest'opinione e quest'orgoglio vengono possentemente eccitati anche dall'attitudine stessa militare; e però effettivamente essa è motivo di amare vieppiù la patria.

Veramente sembrerà strano che io annoveri fra gli *effetti* della milizia anche l'*amor* della patria; mentre la buona milizia viene formata

ed animata dall'amor stesso della patria. La vita militare non è forse per sè stessa penosa? La coscrizione non è forse il più oneroso dei tributi nazionali, e tanto più oneroso, quanto più sottrae di forza e di sussidii allo stato?

A quest'obbiezione io rispondo, esser vero che l'amor della patria è il più gagliardo e il più prezioso incentivo della milizia civile; ma esser pur vero che la milizia stessa è per sè medesima una nuova cagione di amar la patria. Senza andar in traccia di filosofiche speculazioni, tratte dalla considerazione della fermentazione e del calore che nasce consociando spesso gli uomini, specialmente giovani, mediante i frequenti esercizi militari, io fo osservare, che nel passaggio dai corrotti ed effeminati vecchi governi ad un governo più ordinato effettuatosi ai giorni nostri in Italia, il ceto nel quale prima di tutti e sopra tutti gli altri si è svegliato il senso e l'amore della indipendenza nazionale furono le armate, non tanto per quell'emulazione che in ogni corpo si suscitò in confronto delle armi francesi, quanto per quel sentimento che ci affeziona vieppiù a quelle persone per le quali facciamo i maggiori sacrifici. E questa si è una delle molte ragioni per le quali alla piena attivazione d'una costituzione io raccomando di far precedere lo stabilimento d'una buona armata.

§ 87.

Massime costituzionali per iniziare la milizia civile.

Siccome però noi parliamo in questo luogo più specialmente delle classi inferiori della società dalle quali si trae il maggior numero dei soldati, così considerando la milizia unicamente come stromento a servire e a difender la patria, siamo condotti ad indagare quo' migliori mezzi che possono agevolare questo servigio e questa difesa. Sotto questo punto di vista, supponiamo che la vita militare sia cosa abborrita e dal lato delle abitudini tranquille, e dal lato dei mezzi economici sottratti dalla coscrizione ad una migliore sussistenza. Sotto il primo aspetto conveniva trovare un mezzo atto ad un tempo stesso a diminuire di buon'ora il ribrezzo, ad avvezzare il maneggio delle armi ed in fine a farlo desiderare come utile e glorioso. A tutto ciò serve mirabilmente l'istituzione delle scuole primitive parrocchiali affidate ai militari quiescenti, nel modo che più specialmente si esporrà. In esse gli insegnamenti del leggere e scrivere e del catechismo nazionale accoppiandosi agli esercizi militari da vecchi militari, in un'età in cui gli allievi per sè stessi sono anche per gioco portati a simili esercizi, noi

iniziamo a tempo debito quell'ardore del quale abbisogniamo per superare quel ribrezzo che soppravviene negli adulti. A ciò gioverà anche la vita stessa passata e l'esempio dei maestri, i quali anche col narrare i loro fatti servono di apostoli zelanti della milizia e ne propagano ovunque lo spirito e l'ardore.

Un prudente ordinator dello stato non perderà certamente il frutto di questi primi anni, permettendo che questo fuoco si spenga; ma coi successivi esercizi e coi successivi allettamenti manterrà sempre in vigore ed accrescerà gli impulsi eccitati; talchè poco o nulla fare gli rimanga al momento che chiamerà i suoi giovani a difendere la loro patria o un alleato, o a sottomettere un vicino pericoloso.

E perchè ad ogni modo tutte queste oose riescano intieramente, è di mestieri porre tali incentivi che non possano mancare di effetto. Perlochè io penso che si possa far giocare la nota avversione alla militare coscrizione come una molla energica per questo intento: ecco il come. Molte considerazioni di un'alta importanza ci obbligano ad accordare agli agricoltori certi beneficii nella coscrizione militare i quali non converrebbe accordare ad altri. Ora si faccia che una condizione di questi beneficii sia la perizia nel leggere, scrivere, nel piccolo catechismo nazionale e nel maneggio delle armi, e quindi l'assiduità agli esercizi militari; e voi senza spesa, senza fatica, senza mezzi coattivi otterrete almeno nelle campagne l'intento voluto. Fate lo stesso per gli altri beneficii che accorderete agli artigiani in città, e voi compirete l'opera vostra.

§ 88.

Dell'associazione agli affari pubblici dei contadini e degli artigiani.

Il quarto ed ultimo mezzo già indicato per addestrare ed impegnare l'ultima classe della società ad amare, servire e difendere meglio la patria e sè stessa si è *l'associazione agli affari pubblici* (vedi § 74). Non ho bisogno di dichiarare che questa associazione non si estende alle grandi funzioni legislative ed amministrative, ma si restringe a quegli affari locali, semplici e di facile intelligenza, che si trattano nelle assemblee *comunali* sotto la direzione del governo, e però sono viepiù proporzionati alla corta sfera della terza classe dello stato.

Qui gli agricoltori si associano ai possidenti e gli artigiani si associano coi grandi fabbricatori. Non tutti i possidenti possono essere eletti alla legislatura ed alla dieta generale, benchè tutti i possidenti al di sopra di un minimo reddito possano essere elettori. Viceversa tutti i

possidenti grandi e piccoli hanno diritto di concorrere nelle funzioni municipali nelle quali si tratta del loro interesse. E qui io bramo che si noti la differenza fra le funzioni del proprietario nell'aula legislativa e quelle del proprietario negli affari comunali. Là esso interviene come contrappeso all'autorità del governo; qui all'opposto entra come socio e contribuente nella famiglia comunale. Là è incaricato di un mandato solidale di tutta la nazione; qui all'opposto tratta i propri interessi. Là dunque sarebbe assurdo il pretendere una rappresentanza proporzionale alle sue facoltà; qui all'opposto sarebbe ingiustizia il negargli questa rappresentanza. Ma se il titolo fondamentale di questa rappresentanza è radicato nella possidenza, è manifesto che l'assenza dal comune, ossia la mancanza di domicilio, non può ostare al diritto del proprietario. Dunque nulla osta che sia rappresentata nelle adunanze municipali per mezzo degli agricoltori suoi. Il loro numero, allorchè fa andare le sue terre a colonia, ossia a società di coltura e di prodotti, rappresenta la sua possidenza. Dall'altra parte poi parmi che nulla abbiavi che possa legar meglio la società agricola fra il proprietario e il coltivatore e renderla più devota allo stato.

Nè qui oppormi si potrebbe la incapacità dell'agricoltore a queste funzioni; perocchè converrebbe darmi qualche sperimento a prova fatta, non a prova a farsi. Io per lo contrario rispondo coll'esperienza e colla ragione: coll'esperienza, perchè ho veduto in un paese una volta libero certi affari comunali trattarsi in assemblea di contadini con tal ordine, tal zelo e tale patriottismo che faceva vergogna ai municipali di città. Ciò comunicava loro un'intelligenza ed uno spirito pubblico sconosciuto in que' paesi ne' quali gli agricoltori sono condannati a svolgere solamente la terra. La ragione poi vi dice, che essendo l'agricoltore chiamato a deliberare su gli affari pubblici si affeziona assaissimo a quella causa e a quel governo sul quale crede influire, acquista cognizione ed un tale spirito pubblico ed orgoglio nazionale, che voi potete contare sopra di lui come sopra il più zelante sostegno dello stato. Rispettato dalla legge, esso rispetterà sè stesso e renderassi rispettabile agli altri. Alzando tratto tratto la testa dalla gleba sulla quale è incurvato, e mirando la sua patria come una madre venerabile e cara nella quale sente la dignità tutta dell'uomo libero e pubblico, egli verrà sicuramente animato da un principio di eroismo che non si può eccitare che nelle persone di forte immaginazione le quali ancor non conobbero la corruzione.

Qui però nasce una limitazione importantissima per la buona agricoltura, per la popolazione e pel miglior bene dei non possidenti col-

tivatori, e questa si è, che non vengano ammessi alle funzioni pubbliche che que' soli coltivatori i quali lavorano immediatamente una terra affittata colle loro mani e colle braccia delle loro famiglie, o che ne lavorano un'altra qualunque, che si fa andare in *economia* dal proprietario, e con contratto fisso di società coll'agricoltore. Per lo contrario vengano esclusi quelli i quali lavorano una terra presa ad affitto da un terzo con una speculazione commerciale, sottoponendo anche a tassa proporzionale il contratto stesso di affittanza. La necessità pubblica ed importanza di questo divisamento sarà dimostrata a suo luogo.

Frattanto a modo di compendio e di iniziativa soggiungo i seguenti articoli.

I. Gli agricoltori condotti a contratto fisso maggiori di anni venticinque possono sotto la responsabilità dei loro padroni intervenire alle assemblee comunali nelle quali i proprietari sono chiamati a deliberare, e darvi il voto più conforme alla loro coscienza che sarà calcolato come quello del proprietario medesimo.

II. Non possono godere di questo beneficio che mediante patente del protettorato da cui risulti che sanno leggere, scrivere, il catechismo nazionale e adoperare le armi.

III. Sono esclusi da questo beneficio gli agricoltori condotti sopra una terra affittata a terzi. I contratti fissi di affitto saranno oltre di ciò soggetti ad una tassa proporzionale.

§ 89.

(Continuazione.)

Associazione degli artigiani agli affari pubblici.

Quanto agli artigiani io non potrei tanto immediatamente associarli agli affari comunali; ma posso bensì associarli allo stato per *equivalenza*, e ciò con due modi. Il primo si è la nomina dei fabbricatori d'una certa portata all'aula legislativa. Il secondo si è la ingerenza nell'amministrazione di un istituto di assicurazione di lavoro. L'assemblea di quest'istituto protetta e soccorsa dal governo costituisca l'assemblea elettiva dei fabbricatori all'aula legislativa.

Tutti gli artigiani che lavorano per conto proprio abbiano diritto di entrar in questo istituto mediante certificato di saper leggere, scrivere, il catechismo nazionale e il maneggio delle armi ed una contribuzione mensuale.

L'istituto abbia un certo numero di rappresentanti i quali formino anche il consiglio di amministrazione, una cassa, una contabilità regolare.

I rappresentanti abbiano il diritto di ammettere i postulanti artigiani e fabbricatori a scrutinio segreto; quello di eleggere i deputati postulanti all'aula legislativa; quello di sorvegliare all'amministrazione dei fondi, di consultare per i soccorsi da darsi ai soci; quello di far presenti al governo i bisogni e le querele degli artigiani; quello di conciliarli fra di loro e di provvedere o sollecitare protezione negli infortuni, ec.

Tre sole cose io annoterò in mira all'argomento che ci occupa. La prima si è la nomina dei rappresentanti; la seconda i soccorsi in caso d'infortunio; la terza l'esistenza d'una cassa amministrata con autorità e coi soccorsi almeno primitivi dello stato. Se le arti ed i mestieri hanno i loro rappresentanti, gli artigiani ricorrono a loro per servire di organo presso il governo. Per lo contrario se non trovano veruna persona di confidenza accreditata con pubblico carattere, ricorrono a' mezzi straordinari sempre fatali o almeno scandalosi in uno stato. È vero che vi sono i protettori nazionali; ma essi sono destinati a vegliare e ad agire per l'osservanza delle leggi generali e per la conservazione della costituzione, anzichè servire di oratori dei falegnami, dei calzolai, dei tessitori, degli orefici, ec.

Il reale infortunio si è il titolo fondamentale per aver diritto ai soccorsi. Sono dunque escluse le cause che derivano da una condotta viziosa. Se dunque un tale artigiano si trova in bisogno e domanda un soccorso si cercherà di verificarne la cagione. O la causa dell'attuale necessità è giustificata o no. Se è giustificata, la cassa è aperta per lui: se non è giustificata, gli vien restituita la somma da lui mensualmente contribuita; e risultando una condotta viziosa vien tolto dai registri. Per questo mezzo vien introdotta una censura su gli artigiani, tanto più efficace per tutte le parti, quanto più v'entra di mezzo l'interesse pecuniario; tanto più avveduta, quanto più la folla dei ricorrenti non è simultanea; tanto più consentanea alla pubblica sicurezza, quanto più è appoggiata alla pubblica autorità. La cassa dell'istituto deve essere provveduta in quattro maniere, cioè:

I. Con un fondo decretato dalla legislatura.

II. Con sottoscrizioni rivocabili di benefattori, e specialmente dei dignitari e primi impiegati dello stato, de' fabbricatori e dei mercanti.

III. Colle contribuzioni mensuali degli artigiani inscritti.

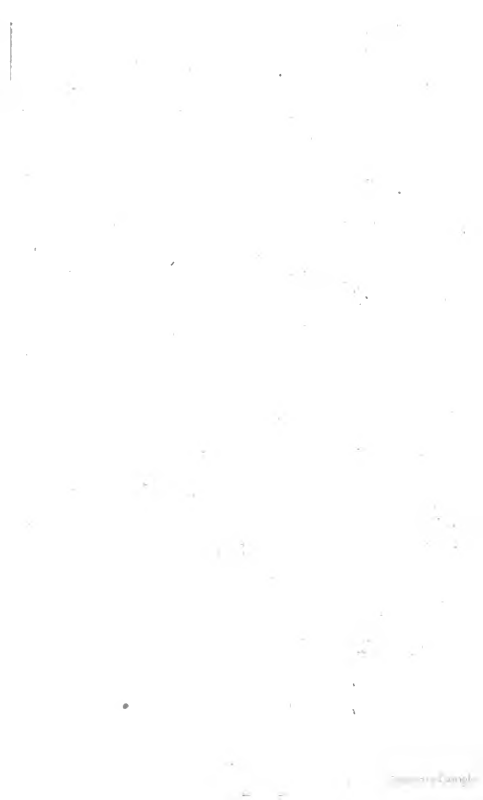
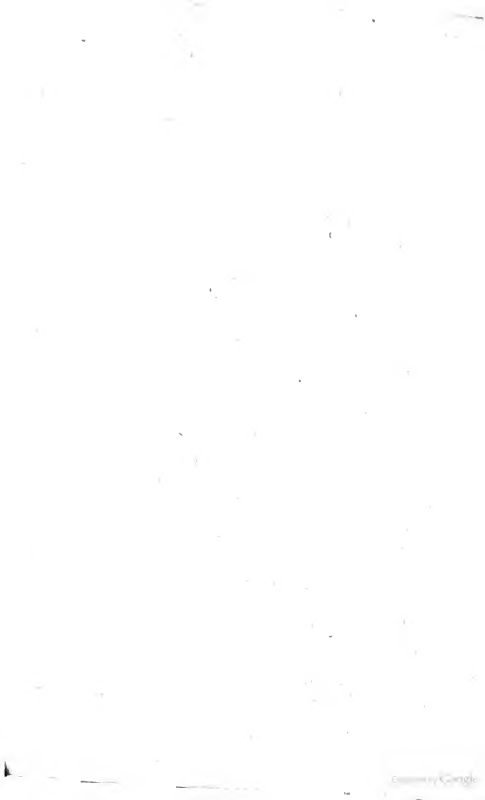
IV. Con legati di benefattori e colla metà delle eredità intestate degli artigiani morti senza figli, senza mogli, senza fratelli. Ogni città abbia il suo istituto e la sua cassa. Sia per legge dichiarata la soppressione dell'istituto, allorchè i membri artigiani inscritti o la pluralità dei medesimi si rendesse rea di ribellione, e i fondi siano applicati alle casse dei poveri delle parrocchie.

Ecco in brevissimo tratto quanto mi occorreva dire intorno alla associazione dei contadini e degli artigiani agli affari pubblici. Ad una più accurata analisi e ad un particolare e disciplinato regolamento appartiene lo sviluppare queste basi, e il dimostrarne la bontà, forza ed opportunità. Debbo però avvertire, che nel determinare l'effetto devesi computare l'azione delle altre cause, cioè dell'istruzione primitiva, della sussistenza speciale e della milizia civile, le quali operando contemporaneamente producono come risultato solidale lo stesso unico effetto di amare, servire e difendere meglio la patria, procurando liberamente il miglior esser individuale. Come nel mondo fisico nulla vi ha di isolato ma tutto è connesso, così nel mondo politico tutti i fenomeni interessanti nascono dalla triplice e simultanea azione dell'*opinione*, dei *beni* e delle *armi*, corrispondenti al *conoscere*, *volere* e *potere* fisico dell'individuo.

Manca ancora tutta la orditura generale e l'azion complessiva del corpo intiero dello stato e del governo; sia che consideriate il governo per sè e la nazione per sè; sia che consideriate l'azione e riazione loro scambievole; sia finalmente che riportiate il tutto alla legge suprema ed eterna dell'ordine universale. Ma questo argomento come forma il più alto grado della sapienza ordinatrice degli stati, forma così pur anche l'ultimo risultato dell'analisi teorica della loro composizione e della loro vita.

§ 90.

Conchiusione.

Qui sia fine alla teoria *generale* relativa alla istituzione della monarchia nazionale rappresentativa. Ora prego il mio lettore a ripigliare la lettura di tutta questa parte. Quando egli giunga ad architettare nella sua mente la prima forma del governo progettato, lo prego a guardarsi dal pensare potersi a dirittura por mano ad un progetto. Esso pensi invece che i principii da lui veduti e compresi non sono che come altrettante lanterne paraboliche collocate a grandi distanze sulle più alte sommità dell'orbe politico per preparare la carta generale del governo divisato. Su tutto l'orizzonte regna una notte profonda che dovrà essere rischiarata moltiplicando infinitamente i lumi. E quando mai si giungesse ad illuminare tutte le parti a giorno, pensi che ciò non basterà ancora per cogliere tutto il magistero della natura nella grand'opera dei governi. Dopo tutte le ricerche egli si arresti al detto dell'oracolo: *Rammenta o mortale aver genio naturà occulto sempre inesauribile.* Questa almeno sarà sempre la mia divisa.

TEORIA SPECIALE

INTRODUZIONE

I.

Idea, fine proprio, funzioni, necessità e fondazione di una costituzione politica. — Potere governativo e poteri pubblici. — Dispotismo. — Costituzione fiduciale e costituzione istrutta.

Che cosa è una politica costituzione? Essa è una legge che un popolo impone ai suoi governanti onde tutelare sè stesso contro il loro dispotismo.

La tutela dal dispotismo costituisce dunque *l'intento proprio ed immediato* di ogni politica costituzione. Si vuole questa tutela per ottenere *il fine di ogni buon governo.* Questo fine sta nel procurare una buona legislazione ed una fedele amministrazione. La costituzione dunque è meno mezzo efficiente che tutelare d'un buon governo. Prevenire, reprimere, correggere, ecco le funzioni di questa tutela.

La *necessità* di questa tutela deriva da una legge costante di fatto comprovata da tutta la storia del genere umano. Questa legge si è che ogni potere *assoluto* è un poter *dissoluto* e rende uomini, popoli e governanti cattivi, balordi e deboli. Per lo contrario ogni poter *temperato* è un poter *regolato* e rende gli uomini, i popoli e i governanti buoni, illuminati e forti. *Bontà, scienza* e *potenza* sono frutti sol della *moderazione. Malvagità, ignoranza* e *debolezza* sono frutti dell'*intemperanza.*

Se voi mi domandate il *come* venga realmente *fondata* ogni politica costituzione: io vi rispondo che essa viene *fondata* collo *stabilire que' poteri* i quali siano valevoli a *ritenere* i governanti dall'amministrare dispoticamente.

Ma se i governanti sono *sottoposti* ad una legge, dunque essi hanno un *sovrano* a cui debbono ubbidire. Questo sovrano è la *Nazione*, la quale accorda ad uno o più uomini la facoltà di governare. Essa presta loro la propria forza perchè si facciano ubbidire da tutti i membri e da tutte le classi della società pel bene comune di questa società.

Chi governa dispone di questa forza e può dirigerla sopra tutti i membri della società. La *facoltà* di comandare ad un pubblico e di valersi di questa forza si chiama *poter pubblico*.

Stabilire i poteri costituzionali sarà dunque lo stesso che investire determinati uomini delle facoltà tutelari contro il dispotismo dei governanti, sostenendoli colla forza pubblica.

Quando la facoltà di governare è accordata ad uno o a più *senza limiti*, il governo è *assoluto*. Chi comanda può allora *fare tutto ciò che vuole*, nel che consiste il dispotismo. Come si distingue la libertà dalla licenza, così si distingue l'impero dal dispotismo. Per lo contrario se chi comanda deve usare del potere con intelligenza de' tutori destinati dalla nazione e sostenuti dalla forza della nazione, e può essere contenuto da una resistenza autorizzata e sostenuta dalla forza della nazione, il governo è *temperato*. Questo temperamento è una legge: e questa legge *sottopone di fatto* i governanti alla volontà almeno presunta del popolo.

Due volontà quindi agiscono e debbono agire sì dal canto dei governanti che da quello dei governati. La *prima* è *individuale*. La *seconda sociale*. Questa deve prevalere a quella in tutto ciò che riguarda la comunanza.

Dunque ogni governo veramente *costituzionale* è un governo essenzialmente *repubblicano*. La monarchia dunque veramente costituzionale è essenzialmente una *repubblica* con un capo governatore.

Ma considerando una costituzione come una mera *ordinazion di poteri* senza speciali istruzioni, essa non dà *lume* all'ignoranza, ma serve soltanto di *ritegno* all'intemperanza dei governatori. Essa dunque potrà bensì frenar la loro mano a grado degli antagonisti costituiti ma non potrà illuminare la mente di alcuno. Con una ben intesa armonia di poteri si potranno dunque fare cattive leggi. Attribuendo poteri voi attribuite forza ma non inspirate sapienza. Voi potreste far trionfare una supposta volontà pubblica, ma non potrete far valere una massima purgata di ragion comune. Con buona fede adunque e

con molto zelo si potrà governar molto male. Per governar bene prima di tutto convien conoscere l'ordine necessario dei beni e dei mali indipendente dall'umano arbitrio.

Una lunga sperienza cimentata con milioni di funesti errori può solo rivelar con sicurezza quest'ordine imperioso. Esso è dunque frutto di molte eredità. Quando i popoli abbiano percorsa la carriera dei secoli, e ne abbiano raccolte e conservate le lezioni, non debbono più avventurare la loro sorte al pensiero di pochi ma debbon o *tracciarne anticipatamente* i passi, sanzionando coll'autorità nazionale le basi principali delle loro operazioni. Dopo che avete scoperta la necessità del fuoco, dell'acqua, dell'agricoltura e del commercio, ecc., commetter forse si dovrebbe all' arbitrio di pochi di proibire queste cose? Ciò che dicesi di queste cose si deve con maggior ragione applicare alle altre meno famigliari, le quali una solida e matura sapienza mostrasse come indispensabili al buon governo di uno stato. Sopratutto questa cautela non si dovrebbe ommettere in quegli affari ne' quali l'avarizia, l'ambizione e la vanità dei governanti può essere assai solleticata a trascendere le regole di una buona amministrazione, ed a sacrificare alle proprie passioni l' interesse dei governati. Tali per esempio sono gli affari esteri.

Prima che i popoli siano illuminati dall'esperienza; prima che le regole della cosa pubblica siano scoperte e consolidate, sarebbe cosa impossibile ed anche temeraria fissare massime amministrative e tutelari di sorta alcuna. Allora dunque conviene rilasciare *mandati liberi* ai governatori ed agli antagonisti costituzionali e riposare intieramente sull'*ordinazione nuda* dei poteri e riguardarla come un pegno anzichè come una norma consacrata d' una buona legislazione e di una retta amministrazione. Tale fu il caso del popolo romano allorchè creò i tribuni della plebe per frenare il dispotismo dei consoli e l' insolenza degli ottimati. Ma dopo che un più elevato incivilimento, illuminato dalla filosofia e assicurato dall' esperienza e dal consenso comune aprì gli occhi alla società si potrebbe mai usare una così cieca fiducia?

Dalle quali cose risulta poter esistere due maniere di costituzioni. La prima si può dir *libera:* la seconda *vincolata:* la prima *fiduciale:* la seconda *istrutta.* Colla prima si confida nel *buon senso* o nel *buon volere* delle autorità costituite: colla seconda si prescrivono certe *grandi norme* alle loro operazioni. La prima conviene alle prime età o a popoli non ancor ben illuminati: la seconda alle nazioni, le quali giunsero o almeno si avvicinarono alla pienezza dei tempi. Qui la *tutela* è *preveniente.* Collo stabilire i poteri e coll'annettervi certi vantaggi agisce sul *cuore.* Coll'illuminarne le operazioni agisce sullo *spirito.*

II.

Necessità e vantaggi della costituzione istrutta.

Io non so per quale motivo siano state in alcune costituzioni moderne sanzionate molte massime le quali riguardano la libera proprietà immobiliare, la libertà del commercio, l'uniformità dei pesi e delle misure, l'incoraggiamento all'istruzione, la sicurezza dei contratti collo stato, ed altri simili oggetti. Quello che io so si è che per egual ragione si potevano consacrare almeno tant'altre norme appartenenti alla forza armata, all'amministrazion ministeriale, alla politica esterna, ecc., lasciando in disparte tutto ciò che vi ha di necessariamente variabile. Data la necessità di avvalorare colla costituzione una base *sola* legislativa o amministrativa, si può anzi si deve per lo stesso motivo prescrivere le altre tutte le quali non patiscono eccezione.

Preordinate queste massime, il poter governativo ha una norma avanti gli occhi per proporre o non proporre una provvidenza; e gli antagonisti costituzionali per accordarla, per negarla o per provocarla. L'opinion pubblica ha un criterio autorevole per decidere le controversie degli scrittori, per dar suffragio o per negarlo ad uno dei partiti liberi che sorgono in ogni repubblica. Le classi diverse della società leggono nella costituzione la sanzione dei loro diritti e concepiscono quindi la premura di conservare quell'opera alla quale sta appoggiata la loro sicurezza ed il loro ben essere.

Con questo mezzo l'ordinator dello stato apre la prima sorgente di quella *fiducia,* la quale forma il massimo mobile dei governi presso le nazioni incivilite. Il popolo vedendo gli amministratori ed i tutori suoi agire non per massime arcane serbate in petto, ma per precetti sanzionati dalla nazionale sovranità, questo popolo non è più tenuto in sospeso sulle intenzioni, sulla fede o sulla perizia de' suoi direttori. Esso non è più abbindolato da que' calunniatori del governo i quali o per ambizione o per una malvagità venduta all'estero mettono la dissensione in uno stato. Una lucida opinione avvalorata da una legge suprema qual è la costituzionale agisce in tutti: e fino dalle fondamenta illustra ed assicura un governo degno dell'umanità. Coloro che sono proposti a governare, o a invigilare hanno un freno nella cognizione pubblica delle loro attribuzioni, e delle norme dei loro atti di autorità. Per tal modo la nazione esercita la sua sovranità su i governatori e gli antagonisti.

La possanza che esso adopera immediatamente è l'opinione. La possanza che sta dietro immobile si è la forza unita.

Con questo magistero il governo non incontra verun intralcio nelle sue operazioni, ma dentro i limiti stabiliti si move ed agisce colla maggior libertà. Niuno entra a dividere il suo potere: niuno si frappone a torcere le sue provvidenze: niuno si arroga di prescrivere o di proibire i modi di esecuzione. L'autorità necessaria rimane intatta, forte, spedita, e non incontra altra barriera che quella dell'ingiustizia, dello spoglio e della oppressione.

Queste riflessioni sono proprie di ogni specie di governo di *uno*, di *pochi*, o di *molti*; perocchè per tutti questi il potere assoluto riesce mai sempre funesto all'*universalità*: e quindi la volontà sociale deve sempre con una forza prevalente rattenere la individuale volontà.

I motivi fin qui allegati per dare in oggi una costituzione *istrutta* sono a dir vero dedotti più dal *bisogno* di ottenere il meglio che dalla *necessità* di evitare il peggio. La necessità di cui io parlo deve risultare della certezza morale che il fine della costituzione senza l'istruzione suddetta sia deluso e contrariato, e che i poteri pubblici confidati ai governanti ed agli antagonisti si volgano perfino contro la nazione medesima. Ora domando se questa necessità consti o no di fatti?

A questa domanda siamo costretti di rispondere affermativamente allorchè pensiamo di dover creare non un governo in cui la nazione interviene in persona, ma un governo in cui ella interviene per mezzo di *rappresentanti*. Ognuno sa che un popolo può essere ingannato e traviato, ma non può essere corrotto e fatto scientemente prevaricare. Per lo contrario ognuno sa che i rappresentanti si possono difficilmente ingannare, e facilmente corrompere. La loro impunità è assicurata, e quindi la tentazione a prevaricare è provocata allorchè dalla legge costituzionale non fu prefisso scopo alcuno delle loro funzioni, ma assegnati soltanto i loro poteri. Qui non parliamo della specie, e dei limiti dei poteri, ma delle *massime direttive* delle loro attribuzioni. Quando mancano queste massime convertite in leggi fondamentali supreme essi affrontano con impudenza quel senso morale che li condanna nella loro coscienza e che dal tribunale del pubblico attira loro la riprovazione.

Leggete le storie moderne dell'Inghilterra, della Svezia, della Polonia e di qualche altro piccolo stato libero, e ditemi se questi non siano gli effetti inevitabili delle *costituzioni rappresentative puramente fiduciarie?*

Ora se la cosa sta così, non è egli più che manifesto che la costituzione rappresentativa non istrutta dove fa d'uopo rimarrà certamente non solo *delusa*, ma fin anche pervertita? L'istruzione adunque di cui

parlo in una rappresentativa costituzione non è solamente di utilità, ma è bensì di *rigorosa necessità* o di una necessità tale che senza di questo mezzo sarà moralmente impossibile che essa possa ottenere il suo fine, ed anzi certamente produrrà l'effetto opposto.

Io concedo che con questo mezzo unito agli altri non si estingue la cupidigia dei governanti e degli antagonisti: ma certamente se ne prevengono o se ne correggono gli eccessi. Dico di più ancora: posta questa cupidigia si previene ogni tentazione a prevaricare. Quando la nazione conosce la strada ch'essi debbono percorrere è facile accorgersi se essi vanno fuori. Chi sarà cotanto ardito da palesemente traviare? E se lo fosse chi sarà tanto forte da poter resistere al richiamo della potenza nazionale?

Certamente se i governanti e gli antagonisti potessero agire fra l'ombre del *segreto* non potrebbero incontrare questi freni e questi rimedii: e però la *pubblicità* dei loro atti decisivi è *essenziale* ad una libera costituzione. Più ancora se lo *spirito pubblico* potesse essere o *corrotto* o *soppresso* nella nazione, vana riescirebbe questa suprema garanzia: e però è necessaria una continua istruzione nazionale, e lo stabilimento di un pontificato politico che conservi il deposito della sapienza ordinatrice dello stato con tale fiducia della sua veracità che i suoi dettami siano accolti dai più come oracoli di nazionale religione.

Senza di queste istituzioni è impossibile di conservare e propagare lo spirito pubblico di cui parliamo, e sopra tutto di mantenerlo fermo e puro contro i sofismi interessati o del dispotismo o dell'anarchia. Lasciate pure che questi spiriti maligni si scatenino a lor talento contro il santuario della libertà e della moderazione. Esso rimarrà fermo sulla inconcussa pietra della verità e dell'ordine, e invece di piegare nell'assalto trionferà più luminoso, ed estenderà la sua dominazione e le sue difese anche in quelle parti le quali potessero essere sfuggite all'accorgimento dell'ordinator dello stato.

E qui cade in mente il grande argomento delle *aggiunte* e delle *correzioni* costituzionali delle quali parleremo di proposito a suo luogo.

III.

Forza armata ed affari esteri relativamente alla conservazione dell'esistenza del governo costituzionale.

In tutto questo discorso i nostri sguardi sono stati costantemente rivolti più sulla *testa* che sul *braccio* della nazione. Ma considerando la cosa così non ci limitiamo noi forse ad una guarentigia sommamente

imperfetta? *In societate civili aut lex aut vis valet*, disse Bacone. Diciam meglio: nella civil società prevale la *forza* regolata o la forza sregolata, la forza diretta dalla ragione pubblica o dalla passione privata? La forza dunque in ultima analisi è il solo poter dominante. La legge non è tale se non perchè è sostenuta dalla pubblica forza. Come potrebbe indurre *la necessità esterna* ad ubbidire senza il poter supremo della pubblica forza? E senza di questa necessità può forse esistere la legge? Perchè mai si valuta in grado supremo l'opinione pubblica? Perchè essa muove e dirige la forza pubblica contro la quale nulla nell'interno dello stato può resistere. Ciò posto, se dalla legge costituzionale la forza armata legittima fosse disposta in modo che i governanti e gli antagonisti deputati potessero disporne a loro talento; se la forza armata di sua natura ubbidiente dovesse tutta agire senza resistenza a grado dei governanti, non è forse chiaro che a mal grado dello spirito pubblico nazionale si aprirebbe il varco ad una facile rivoluzione dispotica, o ad una feroce guerra civile? Non basta dunque assicurare lo spirito pubblico per assicurare la conservazione degli ordini dello stato e il loro regolare andamento, ma è d'uopo eziandio distribuire la forza pubblica e prepararne gli impulsi in modo che non si possa tentare una dispotica rivoluzione. Apparecchiate le cose in maniera ch'essa apparisca impraticabile se ne toglierà per fino la tentazione.

Ciò non è ancor tutto. Le nazioni moderne specialmente europee benchè tutte non sieno egualmente incivilite, tutte però sono fra di loro in contatto; tutte usano gli stessi mezzi di offesa e di difesa: tutte mescolano i loro interessi, tutte si corrispondono e col commercio e colle vie diplomatiche: tutte usano le une sulle altre mezzi di esplorazione, di intelligenza, di corruzione, di seduzione, di usurpazione, ec., ec. Ora un governo perfettamente libero è uno spettacolo infinitamente odioso ed una specie di scandalo spaventevole ai governatori dispotici di altri stati i quali agiscono con concentrazione, segreto e rapidità. È dunque naturale ch'essi faranno di tutto per togliere di mezzo uno stabilimento per loro cotanto detestabile. La diplomazia moderna ci offre più esempi anche dei secoli passati. Non basta dunque il premunirsi contro una dispotica rivoluzione per l'interno ma è assolutamente necessario il farlo anche per l'esterno. È necessario farlo in modo da non essere sopraffatti dal segreto, dalla concentrazione e dalla rapidità dell'estero; e però è indispensabile una parità di mezzi combinati in modo che la costituzione rimanga illesa nell'atto che si guarentisce la nazionale indipendenza.

Per la qual cosa l'organizzatura della direzione degli affari esteri dee sommamente richiamare anche per questo motivo tutta l'attenzione dell'ordinator dello stato.

Anche qui la legge costituzionale deve essere *attributiva* ed *istruttiva*. *Attributiva* nel disegnare gli antagonisti, e nell'accordar loro i poteri. *Istruttiva* nel consacrare certe massime generali giusta le quali si debbano amministrare gli affari esteri.

Queste massime debbono scorrere per tutti i rami degli affari diplomatici, o a dir meglio per ogni ramo deve essere fissato il suo principio fondamentale direttore. Guerre, paci, alleanze, neutralità, commercio, mediazioni, protezione, tutto infine deve avere le sue massime fondamentali.

Queste massime debbono essere relative a quello stato della nazione nel quale può comportare e sostenere un governo veramente nazionale. Di altre situazioni io non posso far parola perocchè egli non è che uno stato precario, violento e fuori dell'ultimo ordine, al quale la natura chiama le nazioni incivilite.

IV.

Universalità e moltiplicità dei ritegni. Sua idea. Sua necessità.

Queste osservazioni generali non esprimono per anche tutto il soggetto da noi inteso. Il potere assoluto dei governanti è cosa cui o non bisogna toccare o conviene rattenere in tutto. L'espansione immoderata si esercita in *ogni parte* della sfera amministrativa nella quale le passioni hanno un pascolo.

Il poter governativo concepito ed annunziato in astratto è una cosa *semplice* e *generale:* ma in realtà egli è una cosa compostissima e particolare. Esso realmente non esiste e non si rende visibile che negli *atti concreti* dell'amministrazione. Allorchè pensiamo a raffrenarlo, che cosa intendiamo noi di fare? Forse intendiamo di paralizzarlo? No certamente. Forse intendiamo di obbligarlo a non moversi che col concorso altrui? Nemmeno. Che cosa dunque intendiamo? Noi intendiamo che il governo faccia liberamente il bene, e non possa fare altrimenti il male. Noi intendiamo che abbia un moto proprio e indipendente che possa provvedere dove fa di bisogno e giusta il bisogno; ma che volendo il male o trovi un'*opposizione* efficace o siavi un *risarcimento* al mal fatto. *Fissare il limite* dell'azion governativa senza dividerne il movimento o sottoporlo all'impulso di altra *delegazione* sovrana ecco lo spirito del magistero costituzionale politico di ogni governo regolare.

Posto ciò non conviene lasciare verun lato scoperto, ma bisogna contrapporre al dispotismo una universale difesa; perchè dappertutto egli può trascendere il limite fissato. Sopratutto è necessario munire e raddoppiare le barriere laddove maggiore è lo sforzo a prorompere, e più grave il pericolo che ne può derivare. La forza armata e le relazioni estere si presentano qui alla fantasia.

Ma se il governo non esiste, se non opera, se non fa effetto che nell'esercizio concreto dell'amministrazione, e se dall'altra parte convien tutelarsi contro il dispotismo reale di questo governo; dunque è duopo tutelarsi contro gli *atti concreti* di lui. Dunque l'ordinator dello stato deve discendere e portar l'attenzione su gli *atti concreti* di questo governo.

Quando parlo degli atti concreti non parlo degli atti *individuali*, ma sol della *specie collettiva* dei medesimi. Io parlo degli atti i più importanti pel pubblico e pel privato. Se la tutela si potesse o dovesse esercitare d'una *sola* maniera sarebbe presto provveduto. Ma dovendosi esercitare in varia forma, non si può nemmeno provvedere collo stesso magistero. Qua convien prevenire con consigli necessari, là con istanze risolute: qua con esplorazioni accurate, là con una opposizione coraggiosa: qua con giudicii sicuri, là con una forza imponente e così del resto. Non si potrà dunque affermare essere perfetta una costituzione finoacchè non abbia pensato a queste diverse esigenze, e ordinato questi diversi metodi di guarentire la cosa pubblica.

A che servono pertanto quelle costituzioni poste nelle nuvole le quali stabiliscono alcuni poteri astratti, e si contentano di poche regole generali? A che valgono quelle leggi fondamentali le quali a guisa di monogrammi lasciano tutto l'arbitrario nella loro interpretazione? Esse valgono soltanto per fondare e proteggere regolarmente il dispotismo monarchico o repubblicano, o per aprire il varco all'anarchia. Non vi è costituzione dove ognuno non sa ciò che deve fare, e dove almeno non è forzato ad astenersi da ciò che non deve fare. Chi vi ha detto che *poche* debbono essere le disposizioni costituzionali, nell'atto che *molti* debbono essere i ripari contro il dispotismo? Chi vi ha detto che bastino le formole algebriche dove si tratta non solamente di andar incontro al dispotismo degli amministratori, ma eziandio alla corruzione dei tutori?

Io non pretendo per questo che un atto costituzionale debba rassomigliare ad un codice di etichetta. Molto convien lasciare al buon senso ed al buon volere delle persone che eleggete: molto alla varietà dei casi che non potete sottoporre a regole fisse. Ma in un affare per sè stesso contenzioso è imprudenza commettere all'arbitrio e alla fortuna

ciò che deve essere regolato dalla legge; specialmente dove la spinta a traviare è gagliarda, e dove il male recato sarebbe irrimediabile.

V.

Massime fondamentali per istabilire a dovere i poteri tutelari.

L'incompatibilità dei poteri richiama la prima attenzione del legislatore costituzionale. Saranno sempre incompatibili que' poteri i quali dan luogo ai funzionarii pubblici di sostituire impunemente l'interesse lor personale all'interesse dello stato. Questa incompatibilità dovrà essere accuratamente evitata, locchè far non si può che ben dividendo le incombenze e prevenendo efficacemente le prevaricazioni. Qui il ministero varia d'ufficio. Nel governatore voi dovete rattenere gli eccessi. Nei tutori voi dovete prevenire le seduzioni ed eccitare l'opposizione.

Quando queste due cose siano ordinate a dovere la nostra opposizione non rassomiglierà certamente a quella del Parlamento Inglese, coi dibattimenti del quale (a guisa dei giuochi circensi romani) l'imperator inglese trattiene il suo popolo affamato. Un uomo di molta mente ha paragonata la camera dei Comuni d'Inghilterra ad una anticamera disgraziata la quale va fortemente abbajando ed intrigando per poter anch'essa entrare nell'anticamera di servigio e partecipare dei guadagni della casa [1]. Ma quest'anticamera nella sua disgrazia ha ciò non ostante il bene di gustare le primizie della casa reale vendendo a lei la difesa de' suoi committenti. Da questo nobile processo nasce l'oglio tanto pregiato da Artur Young che fa camminare la inglese costituzione [2].

Nel nostro sistema l'opposizione non è spettacolosa, saltuaria ed illusoria; ma modesta, continua ed efficace. Modesta perchè ogni antagonista limitato a speciali funzioni conosce le sue incombenze e le esercita senza strepito; continua perchè non deve aspettare che si raduni l'assemblea popolare per far il suo dovere; *efficace* perchè prevenute le seduzioni della corte egli ha tutto l'interesse o tutto il potere per far valere la causa della nazione.

Ho detto che ha *tutto l'interesse* a far valere la causa della nazione: dirò meglio: *non ha altro interesse che questo.* Imperocchè è tolta ogni influenza della corte, dalla quale non può sperare o temer nulla, e però egli ha tutto l'interesse di allontanare perfino le apparenze che potrebbero renderlo sospetto. Per lo contrario egli deve sperare e te-

[1] Seyes, *Avis sur la nécessité d'achever la constitution*, séance du 6 thermidor, an III. (23 luglio 1795).

[2] Vedi Parte I.

mere tutto dal popolo o da' suoi deputati, i quali non danno nè daranno avanzamenti, lodi e ricompense se non a coloro che lo servono daddovero e dopo resi i servigi. Egli dunque avrà tutta la premura di vegliare, di ostare, di correggere gli eccessi del potere governativo, di scuoterne la pigrizia, di svegliarne l'attenzione entro la sfera raccomandata alla sua vigilanza.

Tutto ciò per altro suppone che i tutori nazionali siano già in attività; e suppone eziandio che siano promossi con discernimento. Ma se trascurata fosse la prima scelta; se incauto ne fosse il successivo avanzamento; non avrebbe forse l'ordinator dello stato il dolore di veder delusa la sua aspettazione, ed il popolo compromessa la sua libertà? Prima di porre in opera materiali convien vedere se siano buoni. Prima d'impiegare uno stromento convien esaminare se sia acconcio. Prima di collocare una guardia convien sapere se sia attenta, coraggiosa e fedele.

Resta adunque a provvedere colla legge costituzionale al modo di ottenere *buone elezioni e meritate promozioni*; ben intendendo che il sistema costituzionale non si rende reale ed effettivo che cogli uomini trascelti, e coll'opera sola degli uomini trascelti.

Ma gli uomini nascono privi di lumi, di moderazione, di patriotismo. Convien dunque educarli e prepararli a sostenere le funzioni sia governative sia tutorie della costituzione. L'uomo tanto può quanto sa. E quello ch'egli sa nei diversi secoli è il frutto dei secoli anteriori. Convien dunque che il deposito della sapienza e dell'educazione sia assicurato coi poteri stessi della costituzione.

Ecco alcune viste generali per dar ragione dello spirito eminente ordinatore del punto direttivo, ma non del punto d'appoggio della teoria speciale che siamo per esporre. In questo spirito io bramo che il lettore abbia sempre presente quella grande verità che *qualunque sia la forma del governo* noi dobbiamo sempre guardarci dal dispotismo che deriva necessariamente dall'espansione naturale dell'immenso amor proprio degli umani individui.

VI.

Del poter conservatore della costituzione. Forza nazionale illuminata.

La natura pose un appetito eccessivo nell'individuo e fece risultare l'effetto moderato dalla comunanza. Questa forza chiamata eccessiva, era necessaria per vincere le molte e più forti resistenze proprie delle diverse età sociali, e lottare contro le vicende della fortuna. Questo ec-

cesso che una morale cappuccinesca deplora nell'individuo, manca così spesso nei progressi della civiltà che noi siamo costretti a confessare che gli uomini non vanno avanti che a forza di battiture. L'uomo vuole goder molto col menomo di fatica. Quando dunque ha in mano la forza si prevale di questo mezzo meccanico come del più spedito. Convien dunque obbligarlo a seguire la curva della giustizia, e trattenerlo dall'impetuosità diretta della passione. Ciò (io lo ripeto) è proprio di tutta sorta di governi tanto in chi comanda quanto in chi ubbidisce. Quello dunque che io ho detto e dirò delle monarchie assolute si dovrà in fondo applicare a qualunque altro governo assoluto.

Ma l'obbligare altrui a seguire la *curva della giustizia* e trattenerlo dall'*impetuosità diretta delle passioni* suppone una potenza esterna più forte che costringa a camminare giusta la voluta direzione della comunanza. Se questa potenza esterna è un'assemblea d'uomini, è necessario ch'essa *conosca* questa curva e questa retta, e che *voglia* che i suoi governanti seguano la prima, e abbandonino la seconda. Ora per *conoscere* e per *volere* tutto questo che cosa si ricerca? *Spirito pubblico*. Questo spirito pubblico è lo stesso che l'opinion pubblica politica.

Non sempre dove regna *libertà* regna questo *spirito pubblico*. Questa trista verità si potrebbe comprovare con molti esempi della storia. Lo spirito pubblico tanto differisce da un incorrotto amor di libertà quanto differisce la virtù d'un Catone e di un Aristide da quella di un pastorello delle Alpi. Questo spirito pubblico è frutto d'un *tardo incivilimento*. Esso può supplire ad una moderazione di cuore, la quale non fu messa ancor alle prese colle tentazioni d'una vita raffinata.

Questo incivilimento altro non è in sostanza che una *educazione* sociale della natura e dell'industria umana in forza della quale le società vanno acquistando nuovi mezzi di ben essere mercè le loro scoperte, il loro governo ed il loro equilibrio. L'incivilimento è l'opera non dell'individuo ma della specie, non di una sol vita ma di più generazioni. La natura lo invoca, la teocrazia lo prepara, l'agricoltura lo cementa, il governo lo sviluppa, la libertà lo perfeziona, l'opinione lo consolida, la natura lo mantiene. La ragione direttrice degli uomini e dei governi si approfitta di questo incivilimento per dimostrare ai popoli la meta alla quale sono chiamati dalla provvidenza suprema.

Due periodi principali ha questa ragione: il primo *fortuito*, il secondo *ragionato*. Nel primo si dà luogo *alla intemperanza*. Nel secondo predomina la *moderazione*. Qui parliamo degli atti esterni.

Può darsi nel primo periodo che si corra la buona strada, ma chi cammina per quella va dove non sa. Nel secondo periodo, all'opposto,

prima d'innoltrarsi nel cammino se ne conoscono le tortuosità ed i precipizii. Lo spirito pubblico di cui parlo non è che la cognizione di questa direzione accompagnata dal sentimento della di lei importanza. Questa cognizione non appartiene all'età *sentimentale*, ma solo all'età *pensante*. Essa per quanto mi sappia non si verificò mai in alcuna delle antiche repubbliche. Ivi si potè bensì incontrare un'innocenza di costumi, una docilità di carattere, un amor di libertà che poteva rendere stimabile, equa e potente la dominazione, ma non mai una *previdenza* che la rendesse ferma e antiveggente. Tutto fu combattimento di passioni. Più pericoloso riescir dovea questo combattimento alla durata del governo in quelle repubbliche le quali non essendo state vincolate ad una original piccolezza furono anzi ordinate all'ampliazion del dominio. La loro durata e la loro prosperità si dovette non ad un disegno premeditato del loro sviluppamento, ma alla forza sola delle circostanze. Esse non permettevano ad una plebe inesperta e sottoposta alla religione, al bisogno di patrocinio e alla potenza civile de' suoi ottimati di progredire di salto, ma di guadagnare solo il terreno a palmo a palmo. Ma giunto il momento nel quale questa plebe tenta d'innoltrarsi soverchiamente, scoppia una violenta riazione di quella nobiltà la quale fino allora aveva ceduto disputando il terreno: e quindi nasce la crisi e poco dopo la dissoluzione del governo repubblicano.

Voi vedete qui l'andamento della più possente e più maravigliosa delle repubbliche, voglio dire la romana. Distinguete la politica del senato dallo spirito della nazione, e poi ditemi in qual parte, in qual atto potreste voi verificare quello *spirito pubblico* di cui intendo di ragionare. Eppure in essa voi vedete fiorire tutte le virtù ed ardere un immenso amore di libertà. Leggete l'orazione d'uno dei più illuminati senatori, voglio dire quella di Sallustio a Cesare. Voi altro rimedio a ristaurar la repubblica non trovate indicato che quello di ricondurre i costumi e la sobrietà dei tempi antichi, quasichè si potesse restituire una perduta innocenza. Pane, circensi, ozio, esenzione dalla milizia ed un esterior modesto per lo contrario bastano ad Augusto per nascondere le fondamenta della più assoluta autocrazia.

Quella professione ferma dei diritti dei popoli, per cui la morale pubblica diviene una specie di religione nazionale; quel senso delicato che trema e grida sull'usurpazione prima ancora che l'usurpatore colpisca; quel discernimento morale che fa distinguere la diversità di pensare dalla fazione; quell'equità che sa perdonar i falli e detestar la nequizia, applaude ai talenti, nell'atto che riprova le passioni, credetelo non sono frutti d'un'età passionata, ma d'un'età pensante. Qui non pos-

sono nè potranno mai sorgere dove sol comanda il cuore e una moderazione fortunata, ma bensì dove regna la ragione e la previdenza dello spirito.

Potete voi in oggi far senza di questo discernimento, di questo senso, di questa equità? (Vedi *Teoria generale.*) Se ne poteste far senza, voi potreste dispensarvi di appoggiar sulla nazione il primo fondamento e l'ultima guarentigia della costituzione; locchè è falso.

Invano voi mi potreste far valere la sola forza nazionale. Essa è una potenza cieca. Si dovrà dunque gettare il dado per sapere se un popolo dovrà viver libero? Ma se dall'altra parte egli è vero che la testa move il braccio; e contro il braccio dei più non v'è che quello della natura, sarà pur vero che la potenza autrice e conservatrice della costituzione sarà la forza nazionale illuminata dallo *spirito pubblico* sopra descritto. Essa nel mentre che potrà sanzionare con persuasione la fondazione del governo temperato, ne potrà conservare eziandio e difendere l'opera contro gli attentati degli ambiziosi, o contro i guasti degli inetti e dei prevaricatori.

VII.

Del governo costituente. Attivazione graduale della costituzione. Sua opportunità e difficoltà. Sue massime direttive.

Prima che questo spirito pubblico sia formato, diffuso e avvalorato *almeno nel ceto di mezzo* della nazione io confesso non potersi effettuare *l'intero disegno* d'una perfetta costituzione di governo temperato. Ma dall'altra parte non è sperabile che sotto l'azione del dispotismo posto in guardia contro i progressi dell'opinione, questo spirito *si diffonda* come conviene. Egli è vero che il dispotismo appianerà la via alla dominazion nazionale mediante la distruzione del poter feudale e clericale, e mediante le esterne sue conquiste, e farà sentire il bisogno d'un'altra forma di governo moderato e libero. Ma con ciò forse si supplisce allo spirito pubblico di cui parliamo? Altro è esser disgustati ed altro è essere disingannati e bene istruiti. Suoni pure l'ultima ora della dispotica dominazione, sorgano pure i trionfi della nazionale libertà: basta forse la distruzione? e non si esige forse anche l'edificazione? Sia pur vero che un valente architetto presenti un buon disegno. Dove sono non solamente le braccia per fabbricare, ma i cervelli per giudicare della bontà del disegno presentato?

Questi cervelli esistono? Allora è possibile di por mano all'opera, ma sarà impossibile di eseguirla tutta ad un tratto. Si potrà è vero iniziare il bene; ma sarà necessario di atteggiare la nazione per conservarlo.

Converrà sempre distruggere le reliquie della tirannia. Converrà sgombrare le macerie che ingombrano il secolo della libertà. Converrà addestrare i figli del tempo a conoscere *perfettamente* quel sistema tutelare, l'aspetto del quale col languido barlume penetrante nelle prigioni dei tiranni non si potè appieno ravvisare.

Da ciò nasce la necessità di *gradualmente effettuare* la politica costituzione d'uno stato, e di stabilire un governo *preparatorio* illuminante e forte, il quale getti in presente le fondamenta ed assicuri senza intervallo il proseguimento dell'opera costituzionale.

Fra tutte le operazioni questa è la più *difficile* e la più decisiva. Molta parte vi ha la fortuna, moltissima la fiducia ed il patriotismo nazionale. Bisogna prepararsi a sostenere l'urto dei partigiani del dispotismo e la guerra degli esteri tiranni. Tutta la nazione con una mano deve tenere gli stromenti per fabbricare e coll'altra le armi per difendersi.

Guai a quella nazione che non sa approfittare di questi primi momenti nei quali conviène diffidare perfino dell'amore stesso della libertà, e combattere un esagerato patriotismo. È proprio degli animi dei popoli irritati dalle recenti ingiurie del dispotismo non solo di volerne distrutte le radici, ma di temere eziandio di dar troppo potere ai suoi nuovi riformatori. Eppure se v'è tempo nel quale sia mestier di concentrar il potere e di agire di concerto, egli è quello del *passaggio* dalla servitù alla libertà. Quando siano *concordate le basi* del governo temperato; quando siasi assicurata la scelta di abili e zelanti fondatori, conviene deferire con fiducia, ed eseguire con alacrità. È necessario sopratutto comprimere le ambizioni particolari, o un mal inteso zelo di libertà. Da questi sciogliendosi l'unità si scioglie la potenza, e sopratutto si soffoca l'opera complicata della rigenerazione di un popolo illuminato.

Per mala nostra ventura la storia non ci conforta in questo passaggio. Essa c'insegna con ripetuti esempi che un popolo che rompeva le sue catene sentendo abbastanza la sua situazione, soleva anticamente abbandonarsi di buona fede alle persone che meritarono la sua confidenza. Ma queste non corrisposero quasi mai coi fatti alla pubblica aspettazione. I popoli quindi appresero a diffidare dei loro liberatori come appresero a detestare i loro tiranni. Arduo quindi è il disegno d'un *governo costituente* per far camminare e assodare una rivoluzione a fronte della malvagità e della astuzia dei faziosi interni e dei nemici esterni. La minaccia d'un poter militare accompagna sempre un governo costituente.

Saper distruggere e saper fabbricare: rendersi e conservarsi forti: e compiere simultaneamente l'una e l'altra funzione: ecco in breve lo spirito del *governo costituente*. Benchè tutta l'umana sapienza non possa nè prevedere, nè predominare tutti gli eventi delle passioni, ciò non ostante si possono e si debbono fissare certe forme al costituente governo. A ciò serve tanto la cognizione degli interessi contrastanti, quanto la storia delle rivoluzioni accadute. Nella stessa guisa ch'egli è impossibile di sottoporre ad una speciale previdenza il corso delle battaglie campali; ma ciò non ostante si possono dare certe regole di arte militare che dirigono il meccanismo, riparano i disastri, e rinnovano le forze degli eserciti; così si possono suggerire alcune regole generali per i governi costituenti onde agevolare malgrado l'urto di tutte le efferate passioni il trionfo d'una solida libertà. Così eviteremo una rivoluzione *fallita* come l'inglese e una *rivoluzione interrotta* come la francese.

Nulla conviene avventurare nei primi momenti perchè da questi dipende la fondazione del regno della libertà. Nell'età pensante delle nazioni è troppo facile il precipitar i giudizii. I primi atti mal intesi non solamente fanno andar a vuoto l'impresa proposta, ma ne deprimono il merito, e ne screditano per fino la possibilità. La moltitudine giudica dall'effetto e non dalla cattiva disposizione. Una impresa non riuscita viene riguardata come disperata. I patrocinatori del dispotismo traggono profitto da questa opinione per ripigliare l'antico potere. Ma essi sono così acciecati e ritornano ad imperversare cotanto, che i popoli cominciano a desiderare di rinnovare l'opera della libertà. Essi fatti accorti dal passato, studiano un altro modo di mandarla ad effetto, e quindi applicano l'animo ai mezzi di esecuzione.

Ecco l'odierna nostra situazione. Voglia il cielo che i falli nostri siano finiti dopochè tanti ne abbiamo sì dolorosamente espiati! Possa il destino condurre alcuni uomini illuminati, virtuosi e forti alla testa dei governi, e fermare finalmente l'ondeggiamento dal quale le nazioni europee sono tuttora sbattute!

VIII.

Basi organiche d'una costituzione nazionale rappresentativa.

Ecco gli articoli fondamentali di quella politica costituzione la quale sembrami dettata dalla necessità e confacente all'ultima civiltà delle nazioni. Le basi organiche del temperato governo qui stanno espresse.

Esse riguardar si debbono tanto come risultati della teoria generale di già esposta, quanto come argomenti della teoria speciale che sono per esporre.

I. Il governo [1] è repubblicano nazionale rappresentativo.

Il suo territorio vien diviso in dipartimenti, distretti, cantoni e comuni.

II. L'amministrazion dello stato è affidata eminentemente ad un capo che prende il nome di *Reggente* [2] assistito da consigli e da comitati nazionali; ed è subalternamente delegata a funzionarii stabiliti dalla costituzione.

III. Il popolo per mezzo di *deputati* radunati in *assemblee* pubbliche interviene a decretar leggi, a nominare a certe cariche, a farsi render conto della gestione pubblica, ad assegnar onori e ricompense, ad accordar sussidii pecuniarii e militari, ed a ratificare certe convenzioni coll'estero. Questi deputati vengono scelti fra i possidenti, i commercianti, i manifatturieri, i dotti e i militari.

IV. Lo stato dei cittadini è posto sotto la salvaguardia dei tribunali. Le funzioni della giustizia comune sono separate dalle amministrative. Le procedure e i giudicati che peccano per violazione di forme per falsa applicazione di legge e per incompetenza vengono cassati da una *corte conservatrice giudiziaria.*

V. L'assicurazione dei contratti e delle obbligazioni reali sì pro che contro lo stato: la verificazione suprema della percezione e dell'impiego del pubblico denaro: le azioni e i giudizii di responsabilità verso i contabili sono funzioni separate e indipendenti dall'autorità amministrativa. Esse sono appoggiate ad una *corte suprema di finanza.*

VI. La conservazione e spedizione degli atti eminenti della repubblica, e la custodia del gran sigillo dello stato sta presso un *supremo cancellier* nazionale indipendente dall'amministrazione.

VII. Il patrocinio politico dei diritti sociali tanto presso la legislatura quanto presso l'amministrazione è appoggiato ad un corpo diffuso per tutta la repubblica e diretto da un consiglio centrale che prende il nome di *protettorato.*

VIII. Il potere di vegliare e di agire per la conservazione della costituzione e del suo regime è affidato ad un *senato* diviso in tre camere: la prima dei *giudici;* la seconda dei *conservatori;* la terza dei *principi.*

IX. La spiegazione, propagazione e conservazione dei principii, e delle massime costituzionali e delle dottrine sussidiarie sono principal-

[1] Qui si ponga il nome della nazione come per esempio Francia, Italia, Inghilterra.

[2] Abolito il governo assoluto si deve pur anche abolire il titolo di *re;* e sostituirne un altro che indichi dipendenza dalla sovranità nazionale.

mente affidate ad un corpo indipendente che prende il nome di *consulta di stato* coadiuvato da un istituto politico diramato per tutta la repubblica.

X. Le violazioni criminose delle autorità costituite vengono punite da *alte giudicature* nazionali a norma della legge.

XI. La sicurezza interna ed esterna viene protetta da una forza armata nazionale. L'esercito in tempo di pace è subordinato al reggente; la guardia di sicurezza alla camera senatoria dei giudici: le legioni libere nazionali alla camera dei conservatori; la guardia civica al protettorato.

XII. La suprema tutela dei poteri costituiti sta presso i *cittadini armati*.

La nazione con questo atto dichiara riservato ai soli *stati generali* il diritto di alterare o di aggiungere alla costituzione.

Ordina che sia rispettato come inviolabile il diritto di sapere e far sapere tutto ciò che può interessare il bene comune: il diritto di pubblicare e far circolare su di ciò i suoi pensieri: il diritto di concorrere alle cariche dello stato da non conferirsi (tranne le amministrative) che ai soli postulanti eligibili: il diritto di resistere anche colle armi alle innovazioni che si volessero introdurre o che fossero state introdotte da chichessia nella forma ed economia del governo con mezzi diversi fissati dalla legge costituzionale.

Comandate voi al governo costituente di ordinar la repubblica? Eccone i fondamenti. Fingete voi che in una capitolazione o in un pubblico trattato si stipuli un governo guarentito? Eccone le condizioni. Bramate voi un simbolo di organizzazione nazionale? Eccone gli articoli. Pensate voi di far circolare un mandato di libertà? Eccone le clausole. Volete finalmente dare una forma fissa e concordante all'opinione sulla forma d'un perfetto governo? Eccone il tipo. Ed ecco io soggiungo il palladio dell'ultima civiltà.

IX.

Ragione del titolo di repubblica nazionale rappresentativa.

Ora mi resta a spiegare il perchè io abbia cangiato il titolo del mio governo, ed ommessa la denominazione di *monarchia*, abbia sostituito quella di *repubblica nazionale rappresentativa*.

Quando Montesquieu ha voluto distinguere la monarchia dal dispotismo, egli ha posto come requisito necessario che i diritti pubblici delle città e della nobiltà siano concessioni fatte dal monarca cui egli di-

chiara unica fonte di tutti i pubblici poteri. L'idea della *nazionale sovranità* non entra per nulla nel concetto della monarchia temperata immaginata da lui, ed invece primeggia la prerogativa del re, il quale in ultima analisi è un padrone che ama di partecipare ad altri una parte del suo potere.

Posto ciò ogni ostacolo o ritegno alla di lui volontà si risolve in uno stabilimento *precario* rivocabile almen per diritto dall'autorità del re. Egli quindi *sciolto* da qualunque legge si trova investito di un poter assoluto benchè per fatto voglia essere temperato.

All'opposto Rousseau ha osservato che quando un monarca si trova *sotto la mano* dirò così della nazione, il di lui governo è realmente *repubblicano*, benchè la forma ne sia monarchica. Viceversa si può rettamente affermare che un governo sia monarchico quando il capo dello stato sia realmente sottratto da questa dipendenza, benchè la forma del governo sia in tutto repubblicana. Tale fu il governo di Roma da Augusto fino a Diocleziano.

Per la qual cosa volendo far servire i nomi alle cose, e non le cose ai nomi, si dovrà chiamare il governo veramente *nazionale*, non col nome di monarchia, ma col nome di repubblica.

Sia pur vero che un solo capo o elettivo o ereditario presegga all'*ordinaria* amministrazione dello stato; egli sarà pur vero che egli non essendo che un *mero magistrato* nazionale fino ad un certo segno risponsabile degli atti suoi, escluderà dal suo concetto ogni idea di sovranità suprema comunemente attribuita al monarca. Improprio adunque a questo supremo magistrato ne sarebbe il titolo, e male si darebbe il nome di monarchia a quel governo nel quale egli fosse collocato.

Questo non è ancor tutto. Una mal intesa opinione produce una mal intesa sommissione e un mal inteso rispetto, ed eccita nei governanti sconvenienti e smoderate pretese. Usare dunque del nome di *monarca* e di *monarchia* sarebbe lo stesso che provocare ad un tratto *l'usurpazione* da una parte e la *servitù* dall'altra. *Sciolta* quindi o almeno affievolita rimarrebbe quella suprema *garanzia* della libertà, la quale risulta dall'*opinione* e dalla stima dei diritti nazionali.

I sofismi dell'ambizione, della servilità e dell'ignoranza appoggiati sulla comune idea della *prerogativa reale* cessano ad un tratto allorchè si possa rispondere: *io non parlo di una monarchia, ma parlo di una repubblica nazionale.*

Il titolo di *monarchia* nazionale rappresentativa fu assunto da principio per partire da una comune ed inesatta denominazione, e giun-

gere finalmente alla più vera ed esatta, e togliere nelle menti volgari ogni perniciosa confusione.

Un esame imparziale del fine essenziale dei governi e delle passioni invariabili dei governanti ci ha costretti ad escludere il potere *assoluto* da quelle società, le quali giunsero alla *pienezza* dei tempi. Coll'escludere il potere *assoluto* si esclude essenzialmente la monarchia pura, l'aristocrazia pura, la democrazia pura ed ogni altro parziale governo, e si sostituisce *l'etnicarchia*, ossia il dominio nazionale, il *solo* veramente *repubblicano*; perocchè tutto ciò che è *parziale*, non è *veramente pubblico*; e pubblico è soltanto ciò che si riferisce a *tutto il complesso* d'una società così che non si escluda parte alcuna di lei.

X.

Questione se l'unità dell'impero possa escludere il dispotismo e convenire alla repubblica. — Dei requisiti dell'impero.

Tolta così ogni controversia di nome resta a fissarsi la *vera idea* della *cosa*.

Io ho escluso ogni governo diviso e non ammetto che un governo unito. Ma un governo unito esige l'*unità* dell'impero. Come *l'unità* dell'impero può ella escludere il dispotismo e convenire alla repubblica?

Per ben rispondere a questa domanda fa d'uopo premettere alcune nozioni.

Se noi consideriamo il *principato* in sè medesimo, noi scopriamo essere veramente una *finzione della sovranità*. In sè stesso però ha una *forza* reale per la *prevalenza* che dalla nazionale volontà vien attribuita alla *forza speciale* del governo. Questo potere *indivisibile* nella sua essenza, *superiore* nella sua posizione, deve essere *forte* nella sua azione, *universale* ne' suoi effetti.

Quando il potere del principato servisse ad una data *parte* della società o alle *passioni dei governanti* non servirebbe al *tutto*, e però l'amministrazione dello stato non sarebbe veramente *nazionale*. Egli all'opposto sarebbe tutto *parziale* e quindi *illegittimo*, perchè contrario allo scopo della società, ed ai diritti che ne derivano. Questo scopo e questi diritti risultano dalla *eguaglianza* naturale e legale degli uomini associati.

Quando il potere del governo *non potesse* far servire ogni parte al *tutto*, non sarebbe *imperante* che di nome, e realmente dipendente dalla parte cui egli non potesse predominare.

Quando finalmente questo potere fosse *diviso* fra molte parti della società, non potrebbe costantemente agire a seconda di quella *sistematica unità*, la quale è necessaria nello vita degli stati. Ogni transazione fra i poteri contrastanti porterebbe l'impronta d'una vittoria strappata a forza, e porrebbe sempre lo stato in un rischio estremo. La salvezza del medesimo sarebbe sempre opera della sola fortuna.

XI.

(*Continuazione.*)

Da che risulta in fine il potere dell'impero.

Tosto che voi fondate un *poter superiore*, voi fondate una potenza che incute *timore e rispetto*. Che se circondate questa potenza colla credenza della *legittimità*, voi aggiungete un nuovo elemento che la consacra nell'opinione comune. Havvi dunque un'*opinione d'interesse*, come havvi un'opinione di *diritto* in favore dei governanti. Queste due maniere di opinione si associano in un solo punto per ispirare un unico sentimento. I buoni re detronizzati od oppressi lo sanno, e la storia ne dimostra gli effetti specialmente nel caso in cui per un libero e simultaneo concorso de' loro sudditi sono riposti sul trono, o reintegrati nella loro potenza. Un popolo esercita allora senza saperlo la sua sovranità, e fa valere la *volontà* sua *sociale*, dalla quale risulta la potenza sua sovrana.

Qui io prego di ben ponderare questa circostanza. Dopo averla ben meditata voi troverete che il poter massimo del principato sul popolo governato risulta dalla massima *cospirazione* delle *forze* sociali nata dalla cospirazione dei *giudizii* e degli *interessi* di tutti o del maggior numero. La *cospirazione* reale delle *forze* forma la *possanza fisica*. L'*opinione* che il governo possa disporre di questa forza forma la *possanza morale* del medesimo.

L'*opinione* della *possanza* vale più della realtà, perocchè con pochissima forza armata un governo si fa sempre ubbidire. Viceversa senza l'opinione della possanza un governo assistito anche da molta forza non saprebbe vincere, o non saprebbe almeno prevenire le insurrezioni e le guerre civili.

Nell'opinione della possanza entra anche il concetto delle persone poste alla testa del governo. La loro savviezza, la loro forza di carattere, il loro coraggio, determinano l'opinione, e quindi danno valore al potere del principato.

Da tutte queste considerazioni nasce il senso della *dipendenza*, e quindi la sudditanza dei singoli; i quali anche loro malgrado veggono di dover ubbidire ad una forza superiore. Se all'opposto molti sappiano che i molti non concorrerebbero in una data volontà del governo e che potrebbero impunemente resistere a lui, si fa una scoperta che incoraggisce alla resistenza, e pone sempre in timore i governanti.

I re impediscono colla massima cura questa scoperta allorchè la loro amministrazione offende i molti. E se non possono impedire la cognizione e il sentimento del malcontento, impediscono almeno che i malcontenti s'intendano fra di loro; e toglie loro le armi, e disperde, o spegne, o compra coloro che hanno coraggio ed abilità di maneggiarle.

Dalle quali considerazioni è chiaro che il *potere* dell'impero si risolve in ultima analisi nell'*opinione*, per la quale la società *circonda* con una data forza il direttorio dello stato, e nell'*opinione* per la quale ogni privato sente di *dover ubbidire* a questa forza.

XII.

(*Continuazione.*)

Differenza fra la sovranità e l'impero.

Altro è l'*impero* ed altro è la *sovranità*. L'impero altro non è che il comando d'una persona avvalorato dalla potenza sociale.

La sovranità è propriamente questa stessa potenza *in quanto* è *irresistibile* nella sua azione. Essa non può appartenere che ad una società di *più uomini*, perocchè non v'ha che la pluralità delle braccia unite a produrre una sola azione, la quale possa vincere la resistenza di un solo o di pochi, e li possa trascinare ad eseguire l'altrui volontà.

L'impero dunque di uno o di pochi si può chiamare una *sovranità imprestata*.

Si potrebbe colla fantasia figurare il caso in cui la sovranità visibilmente coincidesse coll'impero, e fosse *identica* con lui. Ciò si verificherebbe in una pura ed assoluta democrazia nella quale *tutto* si facesse dalla moltitudine unita. Ma è noto che questa specie di governo non è possibile che fra piccolissime società, nè è durevole fra gli uomini soggetti a diverse opinioni e a diverse passioni.

La *sovranità imprestata* dunque è la sola possibile e durevole fra gli uomini. Un'imagine di questa sovranità l'abbiamo negli eserciti. *Nullo è il comando* del Duce e dei comandanti inferiori quando tutti o il maggior numero de' soldati non acconsentan di ubbidire.

Libero è dunque il *principio* della *sovranità* sociale, perchè libero è il *principio* della *forza* dei più, e quindi è libera la cospirazione di questa forza. La testa move il braccio; ed il braccio dei più che secondano il comando dei governanti o li lasciano fare, non è diretto o rattenuto che dalla testa sola dei più. Ciò si verifica anche nei governi i più dispotici e dissoluti.

Il più potente governo non sarà dunque quello che semplicemente comanda ad un maggior numero, ma bensì quello che comandando a questo numero, *impegna* la testa ed il cuore di tutti ad ubbidirlo. Distinguete dunque la *corpulenza* dalla *possanza*.

XIII.

(Continuazione.)

Distinzione dell'Imperante dall'Impero.

Altro è l'unità dell'*imperante*, ed altro è l'unità dell'*impero*.

Può esistere una *sola* persona fisica o morale, la quale sia *incaricata* esclusivamente della direzione della forza sociale, senza che *di fatto* ne disponga a suo beneplacito nel governare la società. Allora si verifica l'unità dell'imperante senza che si verifichi l'unità dell'impero. I re nel governo feudale furono in questa posizione. La loro *prerogativa* era *senza limiti*, ma il loro *impero* era *senza forza*. Di qua la potenza dei vassalli, di là quella del clero rendeva nullo il re posto in mezzo a loro. I re dunque più di nome che di fatto presentarono in quel governo l'unità dell'imperante senza l'unità dell'impero.

Ogni governo *misto* esclude di sua natura l'unità d'imperante e d'impero. Altro è il *misto* ed altro è il *temperato*. Nel *misto* il potere *amministrativo* è realmente *diviso* fra più autorità indipendenti. Nel *temperato* per lo contrario risiede in *un sol centro* attivo, le operazioni del quale vengono raffrenate entro i limiti della giustizia. La repubblica romana dopo che le dignità tutte furono accomunate colla plebe fu una *repubblica mista*. Essa quindi non ebbe in quel periodo nè unità d'imperante nè unità d'impero. Leggete Polibio, il quale ci ha delineata la costituzione del suo tempo, vale a dire di quel tempo nel quale il popolo emancipatosi dalla stretta primitiva aristocrazia egli divise l'autorità cogli ottimati: oltracciò meditate per quali mezzi Mario, Silla, Pompeo e Cesare poterono usare della potenza, e vi convincerete che nella Repubblica Romana sviluppata non esistette nè unità d'imperante nè unità d'impero. Ivi esistette soltanto un tale *contrasto* di poteri i quali operando per alcun

tempo con successive *transazioni moderate* apportò molti frutti proprii d'un temperato *governo*, senza che quello STATO di Repubblica fosse collegato e stretto da quella UNITA' dalla quale ripromettere si potesse una lunghissima di lei durata.

XIV.

(*Continuazione.*)

Come si possa associare lo stato repubblicano coll'unità dell'Impero.

Senza *unità* e *moderazione* d'*impero* sarà sempre impossibile ottenere quiete, ben essere, potenza e durata dello stato.

Ma in quale *maniera* introdurremo noi quest'*unità* e *moderazione* d'impero? Colla creazione (io rispondo) della REPUBBLICA NAZIONALE RAPPRESENTATIVA. La necessità stessa delle cose ci ha suggeriti i FONDAMENTI, da noi già adombrati nella *Teoria generale*. Ed eccomi a rispondere categoricamente al quesito sovra proposto in cui si trattava di segnare un tal governo nel quale in chi comanda si accoppiasse l'unità del potere governativo colla moderazione del medesimo, e in chi serve la massima dipendenza colla massima libertà, la massima riverenza colla massima dignità, la massima docilità colla massima energia.

Una è la *forza* che fa movere l'orologio. Essa è la forza elastica della molla che si svolge. *Uno* è l'*effetto* che nasce da questa forza. Questo effetto si è il segnar delle ore. Quest'effetto essendo prima inteso e voluto dall'artefice costituisce l'*intento* pel quale la macchina fu costruita.

L'unità della forza movente, l'unità dell'effetto inteso non toglie che il segnar delle ore sia il *prodotto comune* di più agenti tutti cospiranti allo stesso intento. Benchè *uno* sia l'*elaterio* della macchina, ciò non ostante non possiamo attribuire a *lui solo* il segnar regolato delle ore. Questa finale operazione risulta in ragion *composta* tanto della forza *espansiva* della molla quanto della forza *resistente* e pieghevole delle ruote, dei rocchetti e dei congegni i quali moderano l'evoluzione della molla medesima. La molla abbandonata non potrebbe mai da sè sola produrre il graduale ed ordinato effetto del segnar delle ore.

Più ancora se una base ferma e comune non tenesse tanto la molla quanto le ruote ed i rocchetti al *loro posto*, non si potrebbe mai ottenere il regolato segnar delle ore. Dunque oltre l'azione espansiva della molla ed oltre l'azione temperante delle ruote e dei rocchetti conviene por mente alla fermezza complessiva ed eguale della base sulla

quale stanno infissi tutti i pezzi agenti e reagenti della macchina senza di che il meccanismo non sarebbe sussistente e durevole.

Questo comune fondamento deve essere *eguale e* COMUNE. Come sostiene l'azione, così pure comunica l'*unità* e *fermezza* a tutta la macchina dell'oriuolo.

La molla rassomiglia all'autorità amministrativa. I rocchetti e le ruote alle autorità temperanti. La base comune alla nazione. Il *complesso* di tutte queste parti così *armonizzate* forma la politica costituzione.

Le parità non sono identità. Esse servono soltanto ad agevolare la cognizione della verità. La parità da noi usata è una parità fisica. Una parità tratta dagli affari umani preparerà vie meglio il concetto che noi vogliamo presentare.

Il padrone di un vasto patrimonio prepone alla sua azienda un *solo amministratore*, ben sapendo che la divisione è nociva. Per supplire però ai difetti dello spirito e del cuore del suo amministratore gli contrappone uno o più uómini i quali illuminino e correggano la sua amministrazione. Ma siccome prevede che o l'amministratore o gli antagonisti potrebbero soverchiarsi a vicenda, o collidere insieme per far il loro interesse a spese sue, così egli sorveglia in persona tutte le operazioni degli uni e degli altri, e con questa sorveglianza li contiene o li richiama entro i confini del loro dovere. Ecco una più vicina imagine del governo costituzionale.

In questo sistema voi vedete:

1. Un poter delegato che amministra;

2. Un poter delegato che raffrena l'amministratore;

3. Un poter proprio che contiene tanto quello che amministra quanto quello che raffrena.

Nel primo sta tutta la *semovenza* determinata dai bisogni dell'azienda, nel secondo tutto l'*antagonismo* determinato dall'ordine dell'azienda, nel terzo tutta la *padronanza* e la rispettiva *soggezione* inspirata all'amministratore ed agli antagonisti dell'azienda. Dal concorso di questi tre poteri nasce la regolare amministrazione del patrimonio.

L'amministratore provvede ai bisogni: gli antagonisti concorrono o col secondare o col resistere. Il padrone predomina col tenerli tutti in dovere.

Nel corso ordinario delle cose il *padrone* fa tutto e nulla. Fa tutto col dar soggezione. Fa nulla coll'astenersi dagli atti particolari dell' amministrazione.

Io non entrerò qui a dimostrare che questo esser deve l'ordine fondamentale della costituzione politica d'una grande nazione giunta alla

sua maturità, perchè ciò forma appunto il tema dell'opera presente. Dirò solamente che in questo sistema ognuno può facilmente ravvisare come lo stato repubblicano sia accoppiato coll'unità dell'impero, ossia coll'unità dell'amministrazione suprema dello stato in modo che queste cose non solo non si collidono, ma producono il fine tanto bramato da tutti i secoli e da tutte le popolazioni.

Oso dir di più che questo fine non si può ottenere che in questa sola specie di governo, nel quale in sostanza *tutta* una nazione agisce per una *rappresentanza sorvegliata e contenuta* da lei. Così questa specie di governo si può chiamare una *Democrazia assoluta rappresentativa*; perocchè dalla nazione tutta partono i poteri, tutti ritornano a lei, e tutti sono costantemente sorvegliati, contenuti, e repressi da lei.

Forse molti uomini di buona volontà saranno spaventati da questo risultato. Ma li prego di leggere tutto il libro prima di rigettare ogni mio tentativo. Spero ch'essi vedranno che la forza delle cose ci conduce al punto di affermare che fra la democrazia assoluta rappresentativa ed il dispotismo assoluto d'un uomo o di una parte d'uomini non *v'è mezzo ragionevole*. Rimarrà dunque a verificarsi se il *governo temperato e guarentito* dalla nazionale sovranità si possa effettuare con buono e durevole successo, e *quando* ciò eseguire si possa: locchè formerà l'oggetto delle seguenti nostre considerazioni.

XV.

Dichiarazione finale.

Nel finire questa introduzione mi si permetta una dichiarazione la quale forse non verrà accolta ed apprezzata che da una tarda posterità. Io domando ai pensatori se allora quando è giunta la *pienezza* dei tempi si possano i governi umani più sottrarre alla *forza* del *destino* che prepotentemente invoca una data maniera di vivere d'una nazione? La *scelta* d'un governo può forse allora essere più affare di arbitrio? Non diventa forse un affare di *necessità? Volentem fata ducunt, nolentem trahunt. L'opportunità* quindi diviene necessità tanto pei popoli quanto pei regnanti. Questa verità è abbastanza nota e inculcata per essere dissimulata.

Ciò che non pare egualmente noto si è il *magistero* col quale la natura spinge le nazioni a questo punto. Conviene essere iniziato nei misterii della vita degli stati per travedere questo magistero. Questo non è il luogo nel quale io possa occuparmi di proposito di questo oggetto.

lo dirò solamente che il mondo politico procede come il mondo intellettuale. Nel regno intellettuale col *distinguere* si crea la *ricchezza;* col *rappresentare* si procaccia la *possanza*, col *connettere* si *amplifica* la *dominazione*. La meditazione opera tutte queste cose. La composizione degli scritti le rappresenta e le comunica. Lo stesso avviene nel mondo politico. La natura umana passando da una in altra età produce successivamente l'incivilimento per un'azione unita dell'individuo sulla società, e della società sull'individuo. In quest'azione si divide ogni sorta di pensieri, di lavori e di ufficii, e si accresce l'avito patrimonio, e diversi individui acquistano un valore sociale. In quest'azione si van trasportando passo passo tutte le cose ad uno stato *rappresentativo* per cui si pone sotto l'intelligenza e la mano dell'uomo ciò che sorpassa i limiti delle sue facoltà, si rende mobile ciò che è immobile, fisso ciò che è sfuggevole, visibile ciò che è invisibile, presente ciò che è lontano, istantaneo ciò che è lento, libero ciò che è legato, immortale ciò che è caduco. In quest'azione finalmente si *estende* il *dominio* intellettuale morale e politico; si determinano le leggi dei cieli, si scoprono nuovi mari e nuove terre, si comanda al fulmine, si cangia la faccia del globo e si conquista il regno della pubblica moralità. Dapprima i sensi e i bisogni i più materiali, indi la fantasia grossolana e le passioni gagliarde, e finalmente il discernimento e le inclinazioni moderate attribuiscono all'uomo l'impero sociale, il più esteso, il più tranquillo, il più forte ed il più durevole. Il sistema *rappresentativo* primeggia allora con tutta la sua varietà e con tutta la sua concentrazione. La dignità dell'uomo sociale si trova collocata nel suo più alto punto di elevazione; la sua libertà nella più ampia sfera, la sua pace nella massima sua durata, la sua prosperità nel suo più esteso godimento.

Nelle mie meditazioni ho preso di mira questo *punto ultimo,* al quale visibilmente siamo guidati dalla mano della provvidenza. Giusta i rapporti di questo punto estremo io ho tentato di ordinare le parti del mio governo.

Confesso che non siamo ancor giunti a questo punto: ma sento che fra breve in alcuni paesi vi si giungerà. Chi potrà allora rimanere indietro impunemente?

Convien dunque prepararsi per non essere côlti all'impensata nè rifiutare i doni che la nuova era della pubblica moralità sta per presentarci. Quando veggiamo il modo di agire con antivedenza, benchè non possiamo tosto effettuare il modello proposto, pure potremo scegliere la via migliore per *avvicinarci* al medesimo. Senza l'antecedente veduta dello stato virile dell'individuo, senza la precognizione dell'or-

dine che dovrà in allora rispettare, potreste mai nè tracciare nè eseguire un buon sistema di educazione? Così potremo evitare que' disastrosi traviamenti i quali sotto l'impero della fortuna costano alle nazioni tante lagrime e tanto sangue. Quando siasi scoperta la maniera di temperare il potere assoluto; quando questa maniera sia conosciuta ed apprezzata; quando sopra tutto lo spirito civico si va associando col militare, dite francamente che è sonata l'agonia del dispotismo. Si potranno fare molti sforzi per soccorrere il moribondo, ma essi riesciranno vani. Allo spirare di lui si compirà il trionfo del genio della luce. Allora le genti intuoneranno il cantico della vittoria; e si stringerà la nuova alleanza tanto tempo sospirata fra la terra ed il cielo. Le Genti allora vivendo sotto l'impero della pubblica moralità viveranno veramente sotto l'impero immediato di Dio, e si rinnoverà una specie di filosofica teocrazia degna della maturità delle nazioni.

LIBRO UNICO

DELLA SCELTA E DELL'ORDINAZIONE DEI SUPREMI POTERI GOVERNATIVI DELLA REPUBBLICA NAZIONALE RAPPRESENTATIVA

Gli argomenti che sone per trattare in questo libro sono già indicati dagli articoli fondamentali sopra segnati (vedi l'*Introduzione*).

Colle cose già discorse (potrà dirmi ogni lettore) voi mi avete solamente indicati i *pezzi* principali della vostra macchina costituzionale suggeriti dalla *necessità* di ottenere il fine di lei. Ora mi resta a conoscere più davvicino la *struttura* particolare di ogni pezzo in relazione al fine per cui fu destinato. Mi rimane a vedere *come* questi pezzi vengono l'un coll'altro *congegnati;* e come nascere ne debba il desiderato *movimento*. E siccome tutto sarebbe vano se il *materiale* dei pezzi medesimi non fosse di *buona qualità;* materiale che deve o più presto o più tardi essere rinnovato, così bramo che mi insegniate l'arte di preparare e di trascegliere questo materiale di buona qualità, e mi specifichiate il quando e il come si debba porre in opera onde mantenere la grande macchina costituzionale sempre nuova, sempre solida, sempre agile, sempre esatta ne' suoi movimenti. Senza di queste cognizioni il vostro progetto o ridurrebbesi ad una vana chimera, o correrebbe rischio d'essere deluso nell'esecuzione. Fra molte combinazioni una sola può riescire la migliore. Tutto è gua-

stato se si sostituisce l'una combinazione all'altra. Il pericolo di guastar tutto esiste ogni qualvolta si lascia qualche cosa d'arbitrario.

Parliamo senza metafore. Tutto quello che abbiamo scritto fin qui si restringe particolarmente allo *stabilimento* dei supremi poteri della monarchia nazionale rappresentativa. Questa operazione importa necessariamente di determinare le speciali attribuzioni e i limiti di questi poteri. Questa prefinizione non può essere *arbitraria*. Dunque nascer deve dalla *necessità* di ottenere il fine pel quale fu istituito il governo.

Fissata la *qualità* d'estensione di questi poteri resta a parlare del *modo* il più sicuro di confidarli. Ciò formerà il soggetto di tutto il trattato delle elezioni.

Ora debbo preliminarmente osservare che in tutta la teoria generale ho sempre supposta l'ipotesi dell'*amministrazione di un solo* che io chiamerò *unireggenza* [1] o *principato individuale*. Quest'ipotesi non prova che essa sia *necessaria* in una grande nazione. Data poi codesta necessità non ci consta ancora se questo principato debba essere *elettivo*, o *ereditario mascolino*, o anche feminino, *primogeniale*, o di seconda o terza genitura.

Tutte queste ricerche sono importanti avendo per iscopo la tranquillità ed il miglior essere dei popoli.

Queste speciali ricerche serviranno di motivi ragionati a quella parte dell'articolo secondo in cui fu detto che l'amministrazione della repubblica è affidata ad un *solo capo* che porterà il nome di *reggente*.

Quanto agli altri poteri non abbisogniamo di provarne la *necessità* e l'uffizio, perocchè ciò fu già fatto precedentemente. Potremo dunque passare a dirittura a trattare della loro *organizzazione* e *congegno* cogli altri poteri, in mira specialmente di determinare il massimo e decisivo metodo delle *elezioni*. Ricordiamoci che in questo metodo finalmente si concentra tutta l'effezione del sistema costituzionale. Gli affari si fanno camminare non colla carta ma cogli uomini.

[1] Sono costretto di inventare questo nuovo vocabolo e sostituirlo a quello di *Monarchia*, perchè a quest'ultimo siamo avvezzi ad annettere l'idea non d'una semplice magistratura principale, ma di una suprema autorità indipendente dalla nazione. Adoprerò pure la parola *plurireggenza* anzichè quella di repubblica per indicare un'unione d'uomini preposti all'amministrazione. La parola repubblica non esprime esattamente quest'idea. La parola repubblica propriamente significa *cosa pubblica*. Non conosco nulla di meno pubblico del dominio esclusivo degli ottimati, o della plebe. Colla parola *plurireggenza* per lo contrario esprimo il potere amministrativo diretto da più mani, come colla parola *unireggenza* esprimo questo stesso potere diretto da una sola mano. Sinonimo a questi sarà il *Principato individuale*, e il *Principato collegiale;* ben inteso che la parola *Principato* non esprime *sovranità*, ma semplice *supremazia* di magistratura.

CAPITOLO PRIMO

NECESSITA' DELLA MONARCHIA EREDITARIA NELLE NAZIONI INCIVILITE DI EUROPA

§ 1.

Di quale monarchia e di quale repubblica convenga ragionare.

Ripigliamo ad uno ad uno i punti ora proposti. Non dimentichiamoci giammai la legge della necessità impostaci da principio. Il primo punto consiste nella *scelta* ossia nella necessità della scelta dell'una più che dell'altra forma di governo o monarchico o repubblicano. Quando parliamo della monarchia noi parliamo d'una cosa *unita e indivisibile* e quanto al fisico e quanto al morale. Quanto al fisico, perchè il territorio deve rimaner sempre sotto il dominio di un solo uomo, nè essere diviso fra gli eredi. Quanto al morale, perchè il principato deve risiedere intero e spedito nello stesso capo. E quando parliamo di repubblica ognuno è avvertito non poter noi avere di mira la repubblica *personale*, la quale non può esistere che dentro una piazza; ma una repubblica *rappresentativa*, la quale può abbracciare una intera nazione. La prima rassomiglierebbe nel mondo politico d'oggidì a quegli insetti effimeri i quali nel mondo fisico nascono, vivono e muoiono in un sol giorno. Gli stati grandi e ingordi che ci signoreggiano o non permetterebbero la nascita di questi fanciulleschi governi, o se la permettessero ciò sarebbe per ingojarli con meno di fatica. Il destino chiama oggi ogni nazione incivilita a costituirsi in un corpo unico regolare

ed indipendente, il quale forte per resistere agli urti esterni ed interni somministri agli individui a' quali la natura accomunò bisogni, lingua, genio ed interessi tutti i soccorsi economici, morali e politici. Il punto adunque della scelta sta fra la repubblica *rappresentativa* e la *monarchia.*

§ 2.

Condizioni indispensabili d'una repubblica rappresentativa posta a paragone della monarchia temperata.

Ma la scelta è fatta in un batter d'occhio, sia che vogliate ottener il meglio sia che vogliate evitare il peggio.

E affinchè la scelta sia fatta con piena cognizione di causa è di mestieri di ben conoscere ed estimare prima in sè stessi gli oggetti, e porli quindi al paragone. Quale è la *forma* della *repubblica* e qual è la *forma* della *monarchia* che dobbiamo porre al paragone? La repubblica rappresentativa di cui parliamo, essere dovrebbe in sè stessa *temperata*, perocchè gli uomini che proponete al governo sono cupidi e fallibili al pari degli uomini che servono. L'autorità pertanto dovrebbe essere *contenuta* come quella del monarca. L'unità e la forza dell'amministrazione esige un governo *temperato* e rigetta un governo *misto*. Per governo misto io intendo quello nel quale il potere ordinario di governare è *diviso* fra più persone *indipendenti* o reali o collettive senzachè esista un *vincolo comune* fra loro di *unità politica*, e senzachè *predomini* un *solo* ed individuo *interesse sociale*. Se un governo misto può esistere in natura, esso può esistere come cosa imperfetta, non come cosa che stia in nostra balìa di prediliggere. Uno è l'interesse nazionale, una è la sovranità, una la rappresentanza, una la volontà sociale, uno ed ingenito il diritto di star meno male e di godere in proporzione dei servigi resi alla società. Una dunque deve essere la mano che tenga lo scettro per predominare le volontà particolari e dirigerle all'unità nazionale. Lo stato abituale di qualunque società anche tranqilla è uno stato abituale d'una intestina, incessante ed occulta guerra, nella quale i tre poteri dell'opinione, dei beni e della forza (ognuno dei quali racchiude le due tendenze della servitù e della libertà, ed ognun de' quali aspira al primato) deve combattere, ma non deve riportare vittoria. Tutti anzi servir debbono ad una volontà superiore estranea alle parti ed amica di tutte. In questa volontà si affida il poter politico, il precipuo carattere del quale consiste nella *moderazione*, e la funzione consiste nel temperare l'azione dei poteri suddetti e nel tenerli al loro posto. Ripugna

dunque che parti e classi particolari abbiano un dominio a sè, e che quindi la forma del governo rappresenti una *coalizione* di poteri o di prerogative politiche, anzichè un ente individuo ed universale.

Nella repubblica pertanto che noi immaginiamo esistere dovrebbe:

I. Una rappresentanza del *principato* investita dei poteri del governo,

II. Una rappresentanza *nazionale* eletta dai cittadini incaricata a concorrere alla legislazione, ad accordar sussidii militari e pecuniarii, a far certe nomine.

III. Un *protettorato* politico incaricato del patrocinio nazionale sì presso la legislatura che presso l'amministrazione.

IV. Un senato *conservatore* incaricato della conservazione delle costituzioni e dell'alta tutela dello stato, e di quelle altre eminenti funzioni di confidenza alle quali l'amministrazione ordinaria non potrebbe supplire.

L'ordine amministrativo, il giudiziario, il militare sarebbero fondati ed atteggiati dietro i rapporti che dettarono queste basi.

I requisiti di questa organizzazione resultano da tutto ciò che fu detto fin qui. Essi furono dettati dalla natura degli uomini e dal fine di qualunque governo. Essi sono praticabili soltanto in un dato periodo d'incivilimento nel quale un popolo possa prestare una facile ubbidienza ed una opportuna resistenza. Essi debbono essere applicati allora per temperare l'autorità assoluta del principato in qualunque governo sia monarchico sia repubblicano.

§ 3.

Necessità di preferire in Europa la monarchia temperata alla più perfetta repubblica rappresentativa.

Ma stabilita la repubblica colle basi ora indicate ognun vede che non vi sarebbe ragione alcuna per collocare la rappresentanza del principato piuttosto in più uomini che in un solo; ben inteso che nel rimanente la *costituzione fosse identica*. Dico anzi che si dovrebbe necessariamente collocarla in un uomo solo tanto per ottenere il meglio quanto per evitare il peggio.

Per ottenere il meglio qual è per verità il naturale vantaggio della monarchia presa nella sua essenza? Qui per me risponderà Rousseau. All'opposto delle altre amministrazioni nelle quali un essere collettivo rappresenta un individuo, in questa un individuo rappresenta un essere collettivo; di maniera che l'unità morale che costituisce il principe è nello stesso tempo unità fisica nella quale tutte le facoltà che la legge

con tanto sforzo nelle altre raduna qui si trovano naturalmente riunite. Per tal modo la volontà del popolo e la volontà del principe, la forza pubblica dello stato e la forza particolare del governo rispondono tutte allo stesso mobile. Tutte le suste della monarchia stanno nella stessa mano, tutto cammina allo stesso scopo, nè hannovi movimenti contrarii che l'un l'altro si distruggono. Così non si può immaginare veruna sorta di costituzione nella quale col minimo sforzo producasi un'azione più grande. Archimede assiso tranquillamente sulla riva del mare e traendo senza pena un grande naviglio galleggiante, mi rappresenta un abile monarca che dal suo gabinetto governa i suoi vasti stati, e che sembrando immobile fa muovere tutte le cose [1].

È vero, che a questa specie di governo voi rimproverate il difetto della frequente opposizione fra la volontà dell'uomo e la volontà del monarca, di cui abbiamo parlato nel principio di quest'opera; ma egli è vero del pari che questo difetto è comune a qualunque altra specie di governo rappresentativo non guarentito, e fino alle private amministrazioni delle cose altrui. A riparo di questo difetto sono necessarie e vengono immaginate le costituzioni. Ma tranne questo punto il governo monarchico è fra *tutti* il *migliore* di per sè, e l'unico adattato ad uno stato grande quale appunto si conviene a' giorni nostri. Rousseau dopo aver annoverati i difetti della monarchia semplice, conchiude come segue: « Le gouvernement royal est évidemment *préférable* à tout autre, parce qu'il est incontestablement le plus fort, et que pour être aussi le meilleur il ne lui manque qu'*une* volonté de *corps* plus conforme à la volonté générale [2]. » Tutto lo sforzo della costituzione monarchica tende appunto ad introdurre e mantenere questa *volontà di corpo*, come tutto lo sforzo d'una costituzione repubblicana tende ad introdurre e mantenere la unità della volontà regia accoppiata alla volontà nazionale.

Ciò non è ancor tutto. Fin qui abbiamo considerato il pregio essenziale della monarchia ne' suoi rapporti interni. Se passiamo a considerare le cose nelle relazioni *estere*, specialmente odierne dell'Europa, che cosa troviamo noi? Noi veggiamo che tutta l'Europa è coperta di principati che agiscono con concentrazione, segreto, rapidità e perfidia. I progressi del commercio, della coltura e delle arti, se hanno agevolate e moltiplicate le comunicazioni fra paese e paese, hanno pure agevolati e moltiplicati i mezzi di esplorazioni, di trame e di seduzioni, fra governo e governo. Un governo giusto dispiace ad un altro, per-

[1] *Contrat social*, lib. III, cap. VI.
[2] *Ibid.*

chè porta potenza allo stato, e desiderio ai popoli vicini di goder la stessa sorte. Tutto quindi si tenta coll'arte turpe e menzognera della diplomazia, non escluse tutte le pratiche criminose, onde eccitar il malcontento popolare, ed ogni maniera di discredito del governo presso la nazione. La introduzione ed il mantenimento delle truppe permanenti sempre pronte ad assaltare, quando uno stato non sia forte e preparato, pongono ogni governo in un continuo sospetto e circospezione. Dunque conviene avere il principato costituito, in modo che si possa agire collo stesso segreto, colla stessa attività, e colla stessa celerità. Dove potete voi ritrovare tutte queste condizioni, fuorchè nella monarchia? Essenza di queste condizioni, quale sarebbe la sorte vostra? Ecco dunque che per il meglio dello stato conviene appigliarsi alla monarchia temperata.

§ 4.

Ultima conferma.

Questi motivi traggono l'ultima loro conferma, considerando il peggio che ne avverrebbe col regime repubblicano. Molte essere possono le maniere onde ivi costituire il principato; ma ognuno sa non potersi scegliere che quella la quale sia la più capace ad *unificare la volontà* del governo con quella della nazione. O voi stabilite un senato vitalizio, o un direttorio *mutabile*. Se stabilite un senato vitalizio, voi avrete sostanzialmente un principato elettivo di più teste, il quale senza unità, e quindi senza attività, segreto e celerità nella sua amministrazione, vi espone alla morte di un membro a tutte le convulsioni prodotte dagli intrighi interni dei grandi aspiranti, e alle trame esterne dei gabinetti, che tendono a deprimervi o a guadagnar qualche cosa su di voi. Se poi stabilite un direttorio *mutabile*, come quello che aveva la Francia, voi siete in una situazione ancor peggiore non tanto per le brighe di chi vuol salire, ma anche per quelle di chi non vuol discendere. Queste portano di per sè movimenti intestini e turbolenti di fazioni eccitate dagli ambiziosi, che vogliono acquistare potenza, o che non vogliono perderla. A queste si aggiungono anche le trame e le minacce di esteri potentati, di modo che la potenza del governo in mano dei direttori divien stromento o per rovesciare la costituzione, o per far perir la nazione sotto armi straniere, dalle quali lo stato non può essere sottratto che da un genio straordinario, che conciliando a sè stesso i comuni suffragi salva lo stato, e s'impossessa della suprema autorità con modi *straordinarii* e nocivi sempre alla temperanza dei poteri voluti dalle circostanze.

Ma a che pro tutto questo? Per sostenere una forma di governo, la quale di per sè non rimedia al contrasto delle due volontà di fatto e di diritto; e che rimpetto alla monarchia temperata è pessimo, perocchè altro non offre che la *necessità di comprimere* molti ambiziosi invece di un solo, senza somministrare la forza, l'unità, il segreto e la rapidità della monarchia. La scelta adunque che noi facciamo della monarchia è motivata dalla *necessità di fatto* e dalla *necessità di ordine*. Che altro dunque ci resta? Ci resta a *rimediare* ai difetti naturali della *monarchia semplice*. A ciò tendono tutte le cose dette fin qui, tal che ora per un giro circolare, essendo stati condotti al punto dal quale siamo partiti, proseguiamo per retta via nel nostro cammino.

§ 5.

Necessità del principato ereditario.

Preso il partito di scegliere il governo monarchico, resta a vedere se il principato debba essere o *ereditario* o *elettivo*. « Negli stati ereditarii (dice Macchiavelli) ed assuefatti al sangue del loro principe sono assai minori difficoltà a mantenerli che ne' nuovi; perchè basta solo non trapassare l'ordine de' suoi antenati, e di poi temporeggiare con gli accidenti, in modo che se tal principe è di ordinaria industria, sempre si manterrà nel suo stato, se non è una straordinaria ed eccessiva forza che ne lo priva. E privato che ne sia, quantunque di sinistro abbia l'occupatore, lo riacquista. Perchè il principe naturale ha minori cagioni e minori necessità di offendere; donde conviene che sia più amato, e se straordinarii vizii non lo fanno odiare, è ragionevole che naturalmente sia ben voluto da' suoi; e nell'antichità e continuazione del dominio sono spente le memorie e le cagioni delle innovazioni; perchè sempre una mutazione lascia lo addentellato per la edificazione dell'altra [1].

Le utilità delle quali Macchiavelli parla qui sono comuni anche ai popoli, perocchè le offese risparmiate ed i sospetti dileguati tornano a profitto della nazione. Devesi però confessare che in una *crescente* monarchia sarebbe più vantaggioso avere principi elettivi per avere una serie o successione certa di uomini virtuosi in pace ed in guerra, senza de' quali lo stato non può aggrandire: locchè è pressochè impossibile o almeno senza esempio nei principati ereditarii. Ma devesi ad un tempo stesso osservare che anche senza esempio si è la esistenza d'una monarchia temperata rappresentativa e nazionale. Quando avesse bisogno

[1] *Il Princ.*, cap. II.

di crescere, essa di sua natura tendendo a supplire ai *difetti personali* delle successioni ereditarie, può forse bastare all'uopo di spingere lo stato a quella grandezza, che la sicurezza attuale e l'unità nazionale esigono, piuttosto che incontrar le tempeste dei principati elettivi? Tutti i politici hanno riconosciuto con Rousseau che « le elezioni lasciano intervalli pericolosi, perocchè sono tempestose e tali che se i cittadini non sono estremamente disinteressati ed integri (locchè nè si può presumere, nè può esser frutto di questo governo), si dà luogo all'intrigo ed alla corruzione. Ora colui al quale fu venduta la corona è difficile, che, fatto Re, non voglia rifarsi dello speso. Egli spoglierà dunque i deboli per ricuperare il denaro dato ai grandi. Presto o tardi, sotto codesta amministrazione tutto divien venale. » La nazione dunque, oltre alle agitazioni dell'interregno, soggiacendo agli spogli dell'amministrazione, altro non riporterebbe che l'incerta speranza di aumentar di territorio, il quale servirebbe poi sempre all'ingordigia degli elettori, e dell'eletto. Ho detto, *l'incerta speranza;* perocchè se la elezione cade su un membro d'una famiglia altrove regnante, altro non si fa che trapiantare la mediocrità e l'inettitudine straniera nel proprio paese, in vece di ottenere l'unico bene dei principati elettivi, vale a dire la continuazione di prudenti e valorosi principi. Questa sarebbe la sorte ultima, che toccherebbe ai popoli moderni d'Europa, nei quali una troppo lunga e radicata venerazione per la nascita, usurpa talmente i veri titoli alla corona, che non saprebbero persuadervi a considerare degno sol colui che al grande merito militare accoppia i grandi talenti politici.

Ma si dirà che la forza della costituzione potrà se non prevenire almeno diminuire gli inconvenienti di queste elezioni. Prima di tutto vi risponderò, che togliendo il *merito personale,* unico motivo per abbracciare il principato elettivo, sarebbe follia andar incontro ad un pericolo, che si poteva evitare. Ora la elezione fatta per la nascita o per una pretesa cognazione con una casa potente non assicura nè punto nè poco allo stato una successione di principi prudenti e valorosi, ma all'opposto non somministra che i rampolli comuni dei principati ereditarii che si volevano escludere. Dunque in oggi sarebbe pazzia l'appigliarsi al principato elettivo.

E se per avventura l'opinione si cangiasse in Europa al segno di poter collocare sul trono non i titoli della nascita, ma l'eminente merito militare e civile, io osservo, che la condizione delle cose non comporterebbe mai di eleggere uno *straniero.* La diversità delle costituzioni, la mancanza di affinità, di genio, di lingua, di costumi, di relazioni toglierebbero ogni garanzia, o almeno i motivi d'una perfetta popolare con-

fidenza verso lo straniero, malgrado che d'altronde ottima fosse la di lui riputazione. La scelta dunque cader dovrebbe d'ordinario sul nazionale, e questa si restringerebbe di natura sua ai riputati generali d'armata, sì perchè la riputazione militare si è quella che di sua natura conduce all'impero, e sì perchè all'amministrazione civile e politica interna essendo già provveduto coi buoni ordini del governo, resterebbe solo a provvedersi efficacemente alla difesa esterna dello stato. Io veggo che il premio della corona reale sarebbe un grande motivo per far sorgere sommi capitani, ma veggo del pari che sarebbe un grande incentivo di brighe e di partiti. Ognuno dei concorrenti illustrato da gesta militari, credendosi degno della corona reale, non lascerebbe nulla d'intentato per escludere il suo rivale e quindi si susciterebbe una lotta interna tanto più pericolosa, quanto più grandi fossero i capi, e numerosi e arditi gli aderenti. E siccome ognuno di essi crederebbe di non dover aspettare la morte del Regnante attuale per associarsi partigiani, onde non essere soprafatto dal suo rivale, così si procaccerebbe di lunga mano i suffragi delle armate da lui comandate, di modo che ogni capitano convertirebbe le milizie dello stato in altrettanti fautori suoi, e il campo delle elezioni in una arena di gladiatori. Chi allora assicurar potrebbe la nazione del rispetto verso le leggi e le costituzioni? Colui che ebbe la forza di rapir lo scettro coll'armi avrebbe pur la forza di rovesciare la costituzione, e infrangere le leggi col terrore, talchè la elezione alla corona sarebbe la morte de la monarchia temperata. Per la qual cosa fra due mali dovendo scegliere il minore, noi fra le due maniere di successioni al trono, sceglier dovremo la *ereditaria* come quella nella quale stanno minori pericoli, e una maggior sicurtà per la pace e la libertà della nazione [1].

§ 6.

DELL' OPINIONE DI ROUSSEAU.

Criterio fondamentale per decidere la quistione della preferenza del principato elettivo all'ereditario.

Tutte le considerazioni fatte da voi (taluno mi dirà) non costituiscono ancora un motivo efficace onde preferire l'ereditario all'elettivo principato. Imperocchè se l'ereditario fosse *incompatibile* colla giusta libertà

[1] A questi motivi tratti dai rapporti *interni* potrei aggiungerne alcuni altri tratti dai rapporti *esterni*, segnalamente avuto riguardo alla maniera di agire odierna dei grandi potentati di Europa dominati da ereditarie dinastie. Fingete che un principato elettivo sia in preda alla mala fortuna e il suo destino possa essere regolato da potentati ereditarii;

della nazione, e all'opposto l'elettivo si potesse con quella conciliare, egli è manifesto che allora si dovrebbe scegliere l'elettivo malgrado tutti i suoi inconvenienti. Tutto deve cedere all'oggetto massimo delle costituzioni. Esso deve trionfare. Ora l'oggetto massimo ed unico di ogni costituzione qual è? Egli è appunto il temperamento del dispotismo. Ora se questo temperamento divenisse impraticabile nel principato ereditario, e sol praticabile nell'elettivo, egli è più che manifesto che a fronte di questo motivo si dovrebbe passar sopra qualunque altro disordine, e dovremmo abbracciare l'elettivo con tutti i suoi difetti come quello nel quale si salva l'oggetto precipuo della costituzione. Ma se per lo contrario si dimostrasse che il bramato temperamento si può con certa lusinga ottenere nel principato ereditario come nell'elettivo, e senza i molti incomodi che agitano l'elettivo, noi dovremmo a dirittura prescegliere l'ereditario. Ora domando io come sta in fatto la cosa?

Se noi dovessimo dar retta al celebre Rousseau ed a' suoi seguaci, noi dovremmo pronunciare un' assoluta proscrizione del principato ereditario ed attenerci all'elettivo [1]. Ma nel far ciò seguiremmo noi la legge *della necessità* presa in tutta la sua estensione, o non piuttosto quella dell'arbitrio? Io mi spiego. Io concedo di buona voglia che il principato ereditario *senza freno o con freni imperfetti* giunge infallibilmente al dispotismo. Ma avvenir può forse lo stesso quando egli sia *posto nell'impossibilità* di usurpare il potere? Ponderate bene i termini della quistione. Altro è parlare del principato assoluto o mal contenuto, ed altro è parlare del principato convenevolmente raffrenato ed incessantemente corretto ne' suoi attentati. Per rigettare assolutamente il principato *ereditario* nel governo costituzionale converrebbe dimostrarmi essere assolutamente impossibile contenerlo e incessantemente correggerlo; allora la sua esistenza essendo incompatibile colla libertà nazionale, si dovrebbe disperare di potere mai associare queste due cose insieme, e quindi converrebbe proscrivere l'eredità del trono da qualunque costituzion politica temperata. Ciò ancor non basta. Voi volete proscrivere il trono ereditario e sostituire l'elettivo; ma per fare questa sostituzione credete voi che bastino le ragioni per le quali proscriveste il trono ereditario? Quale fu la ragione per cui proscriveste il trono

egli è certo che per lui non ci avrà riguardo alcuno, come se il trono fosse vacante o non avesse mai goduto d'una esistenza politica indipendente. Testimonii di ciò siano ai di nostri i principati ecclesiastici di Germania, e la Polonia. Tutto considerato sembra che il loro carattere *elettivo* gli abbia esclusi dal consorzio degli altri principati, e abbia fatto loro demeritare i riguardi e la protezione dei predominanti.

[1] Vedi *Considérations sur le gouvernement de Pologne*, chap. VII. Il passo più decisivo verrà recato più sotto.

ereditario? Il pericolo inevitabile del dispotismo. Questo pericolo da che risulta? Dall'ambizione del re. Credete voi di allontanare questo pericolo colla sola elezione? Credete voi che il re elettivo non abbisogni degli stessi freni dell'ereditario? Credete voi che il re elettivo non sia della stessa pasta dei re ereditarii? Lo supponete forse un angelo e non un uomo? I nuovi onori, la nuova potenza gli faran forse cangiar natura? Quando coll'elezione avrete trascelto il vostro principe, forse lascerete in sua balìa la sorte dello stato? L'eredità o la elezione non sono che due modi per collocare un uomo sul trono. Essi non regolano nè la legislazione, nè l'amministrazione. Qui dunque conviene rispondermi categoricamente. Potete voi frenare l'amministrazione del re eletto o no? Se la potete frenare, e frenar validamente, voi potrete perciò stesso frenare anche l'autorità del re ereditario, perocchè i freni che servono a rattenere il principato elettivo servono anche a rattenere l'ereditario. Se poi non potete frenare l'amministrazione del re eletto, voi dovete proscrivere anche la monarchia elettiva come incompatibile colla buona amministrazione dello stato. Una delle due: o convien conchiudere essere impossibile di prevenire o correggere le usurpazioni di qualunque siasi specie di principato; o data la possibilità di contenere il principato elettivo nel suo esercizio, converrà concedermi che si potranno prevenire e correggere anche le usurpazioni del principato ereditario. La quistione dunque si risolve nel vedere se si possa contenere validamente l'autorità di qualunque regnante, fatta astrazione dal modo col quale egli salì al trono.

§ 7.

Possibilità di frenare il poter principesco ammessa da Rousseau.

Osereste voi sostenere l'impossibilità assoluta di contenere qualunque poter principesco? Ma con quali argomenti? Rousseau non ardì spingere le cose fin là. Egli anzi insegnò positivamente che « il n'y a point de tentation sans espoir. Rendez l'usurpation impossible à vos rois, vous leur en ôterez la fantaisie, et ils mettront à vous bien gouverner et à vous défendre tous les efforts qu'ils font maintenant pour vous asservir [1]. » Qui si domanda se vi sia mezzo a rendere *impossibile* l'usurpazione. Lo stesso Rousseau vi risponde di sì col seguente passo. « Pour que l'administration soit forte, bonne, et marche bien à son but, *toute* la puissance exécutive doit être dans les mêmes mains. Mais il ne suffit pas que ces mains changent: il *faut* qu'elles n'agissent, s'il est

[1] *Considérations sur le gouvernement de Pologne*, chap. VIII.

possible, que sous les yeux du législateur, et que ce soit lui qui les guide. Voilà le vrai secret pour qu'elles n'usurpent pas son autorité [1]. » Il gran secreto adunque per impedire le usurpazioni del principato qualunque ei siasi; il vero mezzo per ottenere che egli agisca entro i confini prescritti dal mandato governativo, sta nel *farlo agire sotto gli occhi* della nazione, e nel far sì che la ruota dell'amministrazione sia in ultima analisi contenuta dalla stessa nazione. Per poco che si rifletta sulla mia teoria, si vede ch'essa soddisfa appieno a quest'intento. Sarà verità eterna che ogni potere assoluto, sia èlettivo, sia ereditario, sia in mano di un solo, sia in mano di molti, è un poter dissoluto, cui convien contenere tanto nel precetto quanto nell'esecuzione. In vista di ciò le condizioni temperanti non sono derivate nè dall'ereditaria, nè dall'elettiva monarchia. Non lo sono nemmeno dalla monarchia più che dalla repubblica, ma sono necessariamente generate dalla intemperanza naturale d'ogni potere senza freno; e quindi i correttivi agiscono tanto nel principio quanto nel fine del governo. Poniamo dunque come certo potersi formare gli arbitrii del principato.

§ 8.

In quale sistema si deve considerare il principato ereditario per qualificarlo come compatibile o incompatibile colla libertà.

Premessi questi schiarimenti, facile riesce la confutazione dei motivi per i quali Rousseau e i suoi seguaci proscrivono assolutamente il principato ereditario. Affine di troncare definitivamente la controversia, convien porre esattamente *lo stato della quistione*. Senza di ciò non v'è più nè verità, nè buona fede, nè termine a disputare.

Fissando per tanto lo stato della quistione: dico che non in tutte le politiche costituzioni il principato ereditario si può conciliare colla libertà della nazione; ma in quella soltanto nella quale la legislazione e l'amministrazione siano rattemperate giusta la necessità, e la nazione tutta avvalori il sistema intero stabilito. Il principato si può assomigliare al cuore nella macchina animale, o alla molla nell'orologio. Esso ha la sua forza a sè, che nasce dalla sua stessa costituzione. Difatti se certi organi che debbono riagire sono proporzionatamente deboli; se certe ruote e certe suste non sono abbastanza resistenti, voi non avrete nel corpo animale la sanità, ma una moltitudine di malattie derivate dalla forza soverchia del cuore; voi non avrete nell'orologio il retto segnar delle ore, ma una precipitosa evoluzione e nulla più. Qual è delle co-

[1] *Considérations sur le gouvernement de Pologne*, chap. VIII.

stituzioni politiche finora nate sulla terra quella che abbia nemmen pensato di far *agire il governo sotto gli occhi e dietro gli impulsi della nazione?* Niuna per quanto mi sappia. Non senza mala fede adunque, o almeno non senza una palmare incoerenza potè Rousseau stesso scrivere il seguente passo: « Vous avez vu le Danemarck; vous voyez l'Angleterre; et vous allez voir la Suède: profitez de ces exemples pour apprendre, une fois pour toutes, que *quelques précautions* qu'on puisse entasser, hérédité dans le trône et liberté dans la nation seront à jamais des choses incompatibles [1]. » Come? Per quante precauzioni io possa usare, non giungerò mai a conciliare l'eredità del trono colla libertà della nazione? Ma come provate voi questo assunto? Coll'esempio forse della Danimarca, della Svezia e dell'Inghilterra? Ma in questi tre paesi sono state per avventura esauste *tutte* le precauzioni tutelari della libertà?

Nella costituzione politica di questi paesi forse il governo agiva *sotto gli occhi e dietro gli impulsi* di tutta la nazione? Niuno superfizialmente istrutto dalla storia ardirebbe asserire tali cose. Come dunque provate il vostro assunto? Altro che coll'asserirlo.

Se la cosa fosse, come voi dite, il preteso vostro segreto per contenere le usurpazioni del principato diverrebbe una pretta chimera postochè non v'ha precauzione o cumulo di precauzioni bastante a salvare la libertà nazionale dalle usurpazioni del gabinetto. Ma il fatto sta che egli è possibile far agire il governo sotto gli occhi del sovrano, egli è possibile guarentire la legislazione e l'amministrazione in modo di prevenire e di correggere le usurpazioni, e però a dispetto della trista vostra prevenzione si può far prevalere il principio da voi stesso indicato, mostrandone in atto pratico l'esecuzione e l'effetto. Meditate, di grazia, gli effetti necessarii della legislazione e del protettorato quali furono architettati; ponderate bene l'appoggio d'un'autorità effettiva correttrice nel senato, d'un'imponente forza di opinione del pubblico, che sa e fa sapere tutto ciò che interessa il bene comune; e ditemi se non sia vero che il governo agisca in questo sistema sotto gli occhi della nazione, e non sia guidato da lei? Dunque per confessione vostra l'usurpazione diverrà impossibile. Dunque eredità del trono e libertà nazionale si possono conciliare.

§ 9.

Risposta diretta ai motivi di Rousseau.

Dopo di questa discussione fondamentale, facile riesce il rispondere alle singole parti del recato passo di Rousseau.

[1] *Considérations sur le gouvernement de Pologne*, chap. VIII.

Egli incomincia col tener poco conto dei limiti posti dalle costituzioni alla regia potenza. « Ognun vede, dic'egli, che questi limiti stabiliti dalla legge, saranno coll'andar del tempo oltrepassati mediante graduali usurpazioni, e che un sistema adottato e seguito senza interruzione da una famiglia reale, deve prevalere alla lunga ad una legislazione, la quale di sua natura tende sempre mai al rilasciamento. »

Ma, di grazia, quando voi scrivevate questo passo, *qual modello di governo* avevate voi sotto gli occhi? Certamente se mi parlate di un governo nel quale la limitazione dei poteri o non istia che sulla carta o non sia bene assicurata contro le prevaricazioni, i timori o l'indolenza degli antagonisti costituzionali, ne dovrà alla lunga nascere l'effetto da voi descritto. Ma non è di questa specie di governi che noi dobbiamo ragionare, ma di un tale governo nel quale i timori, le prevaricazioni e l'indolenza non possono mai favorire le usurpazioni del gabinetto. In fatto di costituzioni si può disputare per secoli senza concluder nulla, quando si batte la sfera delle viste generali. Per disputare con frutto convien prendere in considerazione una data organizzazione politica. In mille e mille si troverà il disordine non correggibile. In uno si troverà non solo la correzione, ma eziandio tutta la perfezione.

Fra i due partiti per altro d'un principato assoluto e d'un principato mal temperato, io preferisco il primo al secondo, perocchè nel primo un principe o un ministro di buona volontà non incontrano verun ostacolo a fare il bene, e dall'altro il suddito non viene illuso da verun preteso patrocinio costituzionale, e può far valere l'opinion pubblica contro il gabinetto, se non può far valere la forza. Per lo contrario con un simulacro di costituzione, nella quale un cencio di libertà indifferente al gabinetto copre agli occhi del volgo le cancrene della corruzione o dell'indolenza dei rappresentanti e la prepotenza abituale del feudalismo e del clericato, eretti in corpi legali, si dà sfogo a tutte le passioni ministeriali, e negli oggetti più gravi non si soddisfa che l'ingordigia delle classi privilegiate, senza speranza di rimedio. Si può dire che la miseria del popolo viene inchiodata sulla ruota d'un ferreo destino, contro del quale non può valere che la forza esterna d'una potenza conquistatrice. Conchiudiamo dunque che fra il dispotismo *assoluto* e il *perfetto* temperamento costituzionale non v'è mezzo ragionevole.

§ 10.

(*Continuazione.*)

« Se il re (prosegue Rousseau) non può corrompere i grandi colle grazie, egli può sempre corromperli colle promesse, delle quali i suoi

successori sono garanti. E siccome i piani formati dalla famiglia reale si perpetuano con lei, così si concepirà più confidenza nei di lei impegni e si avrà fede che vengano soddisfatti assai più che quando la corona elettiva mostra il termine dei progetti del monarca colla di lui vita. »

Molte cose rispondere potrei a questo passo nel quale a forza di raffinare si riduce la cosa ad un sognato pericolo. Io qui mi contenterò d'una osservazione sola e decisiva. Vi domando dunque se nel governo costituzionale da voi figurato abbiate provveduto alle prevaricazioni degli antagonisti nazionali durante l'amministrazion regia o no. Se vi avete provveduto egli è inutile fantasticare su promesse da eseguirsi dopo la morte del re; e se non vi avete provveduto, voi avete lasciato aperto un varco al dispotismo durante la vita del re, sia creditario sia elettivo. La questione adunque si risolverà nel sapere se le prevaricazioni dei tutori nazionali possano essere prevenute. Se voi inabilitate per *sempre* i protettori e i senatori a ricevere doni, onorificenze e cariche dalla corte, e grave pena ed infamia annettiate alla prevaricazione, voi avrete sì nell'ereditario che nell'elettivo principato tolta la tentazione di usurpare mediante la corruzione dei garanti costituzionali. Parmi che nel mio progetto sia stato convenevolmente provveduto anche a questa parte, talchè nulla rimanga a desiderare.

La stessa osservazione serve di risposta al passo susseguente di Rousseau, nel quale pretende che colla successione ereditaria al trono siano violate le promesse che fa il re di rispettare i limiti stabiliti dalle costituzioni, e nella elezione pretende troncati ad ogni tratto i piani di usurpazione formati dal principe.

Ma di grazia io vi domando anche qui: nella vostra costituzione, siete voi andato incontro agli attentati del re con un antagonismo effettivo di uomini investiti di potere, e animati dall'interesse nazionale, ovvero vi siete fidato della sola di lui promessa fatta nel salire al trono? Se voi vi siete fidato della parola reale io vi rispondo che voi non avete stabilita una costituzione, ma avete concertata una dedizione del vostro popolo in balìa del vostro re. Voi avete lasciato intatto il potere assoluto e ne avete formato una base del vostro governo. Che se all'opposto avete stabilito l'effettivo antagonismo di cui parlo, voi non avrete bisogno di troncare ad ogni tratto i piani di usurpazione, perchè o saranno stati o prevenuti o corretti durante la vita del re. Dall' altra parte poi niuno potrà mai intendere in qual maniera col sistema elettivo solo si ponga freno alle usurpazioni principesche senza altre garanzie. Ci vuol altro che troncare i piani d'un principe usurpatore colla di lui morte: bisogna impedire ch'egli non usurpi in vita, e far cor-

reggere l'usurpazione in vita. Che importa a me che il di lui successore non continui il di lui disegno? Ciò toglie forse che ognuno non ne concepisca e non ne eseguisca uno da sè? Qual differenza dunque passerà fra il principato elettivo e l'ereditario non guarentiti altrimenti? Altra differenza non vi passerà che quella di avere nei primi, molti disegni di usurpazione finiti colla morte di ogni principe, e nei secondi di averne uno continuato per più generazioni. Ma qual razza di beneficio è questo mai pel quale si debba raccomandare il principato elettivo a preferenza dell'ereditario? Il popolo starà forse meglio sotto variati disegni di usurpazioni che sotto il flagello di un solo? Ognuno dei *principi* eletti dovendo necessariamente soddisfare agli impegni contratti per salire sul trono, non avendo altra cura che quella di spogliare più che può lo stato, o per arricchire la propria famiglia o per altro disegno, tratterà sempre lo stato come una possessione da sfruttare in fretta e oltre ogni misura, senza curarsi dell'avvenire.

Conchiudo questa discussione col seguente dilemma: o voi dopo l'avvenimento al trono avete raffrenati efficacemente i poteri del vostro principe o no. Se li avete frenati l'amministrazione sarà guarentita sia ch'egli salga al trono per via di elezione, sia ch'egli vi salga per via di eredità. Se poi non li avete frenati egli è peggio che vi salga per via di elezione che per via di eredità. Ad ogni modo adunque la predilezione, almeno in oggi, per il principato elettivo è senza ragione anzi contro ragione.

§ 11.

Provvidenze per l'ordine successorio del re.

Dopo tutto questo convien provvedere con disposizioni espresse della costituzione alla *vacanza* morale o fisica del trono, la quale per varii casi suole avvenire. Tale è il caso dell'abdicazione, quello dell'assoluta incapacità, prodotta per esempio dall'età, da pazzia, da apoplessia, o da prigionia per guerra, o da altro fatto di forza maggiore, dalla morte ordinaria, dalla estinzione della linea chiamata alla successione della corona, ec. In tutti questi casi ognuno sa dover aver luogo la Reggenza.

È troppo manifesto che una Reggenza altro non deve essere che il supplemento al Re, senza che si rompa o affievolisca l'unità del governo, e senza che si rompa o affievolisca l'antagonismo costituzionale. Io mi riserbo nel libro primo di tracciare e giustificare i modi di ordinare, e di far agire questa reggenza.

§ 12.

Conchiusione e passaggio ad altre ricerche.

Con tutto quello che abbiamo discorso fin qui parmi di aver soddisfatto alle due prime ricerche proposte nell'esordio di questo libro, cioè:

1. Se avuto riguardo alle comuni circostanze attuali dell' Europa si debba scegliere il governo monarchico, piuttosto che il repubblicano?

2. Se scelta la monarchia si debba abbracciare piuttosto la ereditaria che la elettiva?

Si presenta ora il terzo punto riguardante l'*opportunità* di introdurre le forme temperatrici della monarchia assoluta. Questo punto come ognun sente non può essere trattato che nella doppia relazione dello stato del popolo, e dello stato del governo, amendue preparati e atteggiati dal tempo e dalla fortuna, che prima dell'arte conduce il mondo. L'anabatismo politico è agli occhi miei la maggior calamità che possa affliggere le nazioni della terra.

CAPITOLO II.

DELL' OPPORTUNITA' DELLA MONARCHIA TEMPERATA NELL' EUROPA INCIVILITA

—○○○—

§ 13.

Cagioni e progressi della vita civile e sue forme diverse.

La Monarchia nazionale non è certamente una tal forma di governo che convenga a *tutte* le età d'una società. Potreste voi introdurla fra gli Irochesi od i Samojedi?

Havvi dunque un punto, ossia un dato grado d'incivilimento, sul quale solamente innestare si può la monarchia nazionale rappresentativa. Prima dunque che il corpo sociale abbia acquistato questo grado d'incivilimento sarebbe impossibile di fondare e di mantenere questa specie di governo.

Se egli è vero che la natura vuole più o meno l'incivilimento delle società per la soddisfazione dell'universale; egli è vero del pari che la teocrazia lo prepara, l'agricoltura lo cementa, la forza del governo lo sviluppa, la libertà lo perfeziona, l'opinione lo consolida, la natura stessa infine lo mantiene. In questo corso gli estremi si toccano senza confondersi. Il principio ed il fine dell'incivilimento è *libero*, perchè predomina in amendue l'opinione. Nella prima età agisce l'opinione della credulità, ed un incorrotto istinto morale proporzionato alla pianta ristretta degli affari sociali. Nell'ultima età agisce l'opinione della ragione, ed un senso illuminato ed antiveggente di privata e pubblica mo-

ralità [1]. Nella prima tutti i poteri o a dir meglio tutti i motori economici, morali e politici sono concentrati nelle mani dei soli governanti. Nell'ultima essi sono diramati in tutto il corpo sociale. La separazione sta accoppiata colla unione: l'unità colla moltiplicità: la dipendenza colla libertà. Stracciando dagli annali della fortuna le poche pagine dell'ordine, e tessendole insieme, sembra che le nazioni agricole e commerciali debbano incominciare colla monarchia nazionale personale, proseguire colla repubblica regolare, e finire colla monarchia nazionale rappresentativa. Quanto più ci accostiamo all'ultimo estremo del vivere politico, tanto più cresce la necessità di studiarne le origini. Gli uomini nelle scienze, nelle arti, nelle leggi e nel governo, guidati dalla sola natura, muovono i primi passi rettamente, nel mezzo traviano, e finalmente in ultimo ritornano nel buon cammino. Ma in principio ed in fine trovandosi entro l'orbita della verità e della natura, si trovano collocati in due estremi, che per opposte cagioni producono effetti rassomiglianti.

§ 14.

Spiegazione della proposta opportunità della monarchia temperata.

I tre governi testè ricordati, ognuno dei quali si può dire in sè stesso perfetto e adatto alle rispettive età delle popolazioni, furono tratteggiati e successivamente collocati l'un dopo l'altro senza intervalli, in forza soltanto d'una ideale operazione. Mai ciò avvenne nè avvenir potrà nella storia delle nazioni della terra. Ivi tutto è interrotto dalle aberrazioni e dalle vicende delle passioni, dell'ignoranza e della fortuna. La contiguità quindi da noi figurata rassomiglia a quella delle cime delle montagne vedute di lontano. Esse ci si presentano quasi in una sola tela, nel mentre pure che fra l'una e l'altra s'incontrano valli, fiumi, paludi, boschi e precipizii. Per la qual cosa parlando noi della *opportunità* della monarchia nazionale rappresentativa ci è forza di consultare lo *stato reale* delle cose del mondo. Interrogate il tempo e tracciate la curva ch'egli ha percorsa e per la quale lo vedete incamminato; e voi, determinando il di lui andamento, pronosticherete pur anche l'opportunità dell'opera vostra. Ricordatevi che l'arte non è che un *sussidiario* della natura; e che questa come avvertì Bacone, non si vince che secondandola. Convien quindi conoscere la sua tendenza per agevolarla.

Un uomo dotato di una previdenza divina potrebbe molti secoli prima rivelare l'età futura d'una nazione e tracciarne l'ottimo governo. Ma

[1] Per moralità intendo la facoltà di conformare le azioni umane ad una norma preconosciuta.

sebbene egli ragionasse di cosa che certamente accaderà, e di un regime *opportunissimo* a quella età, ciò non ostante egli non direbbe nulla al proposito del secol suo. Viceversa io intendo di trattare di un oggetto opportuno al *secol mio*, ossia all'attuale generazione. Io pretendo che la monarchia nazionale rappresentativa sia cosa di lunga mano preparata all'insaputa nostra in Europa; io pretendo che essa sia opera del tempo ossia di quel complesso di circostanze reali, possenti e non avvertite, le quali trascinano i popoli ed i governi ad un punto al quale tanto più si avvicinano quanto più credono di allontanarsene. Io pretendo finalmente che tutti gli stadii intermedii fra la fanciullezza e la maturità siano stati almeno in certi paesi di già trascorsi, di modo che breve sia l'intervallo che ivi ancor rimane a percorrere per fondare opportunamente il regno della *antiveggente libertà*. Ecco l'*opportunità* della quale io parlo in questo capo.

Mille inopinati accidenti si possono frapporre a che questo parto già maturato dai secoli esca alla luce. Conosco quanto formidabili siano gli apparecchi ostili del genio delle tenebre e della servitù, ma conosco del pari quanto sia possente la forza di quel destino che guida i volonterosi, e trascina i ritrosi: ad ogni modo a me basta di svegliar l'attenzione de' miei contemporanei e di mostrare loro i passi di questo destino, onde s'avveggano quale sia il regime al quale sono chiamati.

Il più alto grado della potenza umana nelle scienze e nelle arti tutte fisiche e morali si ottiene col *sistema rappresentativo*. Esso può dirsi il punto d'appoggio d'Archimede dal quale l'uomo muove il cielo e la terra. Noi viviamo in mezzo ad una specie di prodigio, e non ne conosciamo le meraviglie. Appena ce ne avvediamo nel commercio delle idee e del denaro. Questo sistema invocato nel regime degli stati ci avvertisce essere giunta l'ultima età della politica nostra esistenza: e che la nuova era che si apre avanti a noi deve essere un periodo di ragione e di equilibrio a malgrado dell'umiliazione presente dei popoli e della immensa corruzione dei grandi della terra. Questa corruzione fatale nelle età nelle quali il cuor solo reggere doveva le popolazioni, non può arrestar più il corso della ragion trionfante, nè far obbietto alla opportunità da me asserita.

§ 15.

Ostacoli all'introduzione delle monarchie temperate in Europa. Servitù feudale, clericale, militare.

Io parlo agli Europei, e scrivo per gli Europei, e parlo, e scrivo per que' soli Europei, che la forza divina del tempo rese suscettibili di una

monarchia nazionale. Per la qual cosa que' paesi, ne' quali o la forza insormontabile della località, o la fortuna non sottrasse ancor le popolazioni dalla condizione delle bestie, non formano oggetto delle mie osservazioni. Nol formano nemmeno que' paesi, ne' quali, benchè il popolo goda qualche mescolanza di vivere civile, tuttavia bruteggia nella più crassa ignoranza, e viene trattato col bastone, e col mistero del serraglio. Spetta alla sola provvidenza del cielo di inviare colà un Ercole liberatore, il quale, tolti di mezzo i mostri che ingombrano il trono, vi collochi invece qualche essere umano, che vi trapianti il vivere civile.

Ristrette così le nostre considerazioni, io debbo osservare che la monarchia temperata, dovendosi innestare sopra uno stato *precedente*, deve necessariamente operare come *riforma* del passato e come *miglioramento* pel futuro. Dovendo operare come riforma del passato, è forza che tolga di mezzo quelle maccrie che sono incompatibili coll'unità, colla potenza e colla prosperità dello stato. Questi ostacoli quali sono? Tutto considerato io trovo che, oltre l'ignoranza, di cui ho già parlato, essi sono le reliquie della dominazione *feudale, clericale* e *militare*.

Dove havvi servitù feudale, clericale e militare è impossibile fondare una monarchia temperata. Contro di questa proposizione taluno insorgerà, opponendomi la costituzione d'Inghilterra, dove il feudalismo giunge al punto, che uno dei principii fondamentali della giurisprudenza inglese si è che il re sia il padrone di tutte le terre e i privati non siano che altrettanti possidenti investiti (*Tenanciers*). Questa obbiezione è inconcludente da una parte e giova a me dall'altra.

Ho detto che è inconcludente, perocchè è tanto vero che in Inghilterra per fondare e far agire la costituzione si esige la *libertà* delle cose e delle persone, che nella classe dei possidenti non possono essere elettori, ed eletti al Parlamento, se non persone libere e che posseggano beni a titolo almen vitalizio di proprietà incommutabile [1]. Se dunque la costituzione fu creata in un paese soggetto ai diritti feudali, essa precisamente appoggia su quelle cose, che *non sono feudali, ed esclude le feudali*.

Dico poi che l'esempio dell'Inghilterra giova a me, perocchè considerando le cose più addentro, risulta che la sua costituzione lungi di avere i caratteri di un governo, nel quale si ottenga una buona legislazione, una fedele amministrazione e una garanzia della nazione con-

[1] Ces biens doivent être tenus en franc-alleu (c'est-à-dire pour le terme de la vie au moins)... Tout homme qui n'est tenancier que par un brevet de la Cour, est incapable de donner son suffrage comme franc-tenancier. BLACKSTONE, *Commentaire sur les lois anglaises*, lib. I. cap. II.

tro le prevaricazioni de' suoi rappresentanti, rassomiglia per lo contrario a que' castellacci del medio evo, nei quali furono qua e là fabbricate alcune camere moderne in mezzo ai tetri muracci, ed alle torrite prigioni. Esso è un aborto nato da uno sforzo di poteri disordinati, che stanno insieme e camminano per la corruzione interna e per lo sfogo esterno d'una avarizia che periodicamente costa al mondo milioni di morti. Io mi riserbo di giustificar più sotto questo giudizio.

Passiamo alla servitù *clericale*. Non confondiamo codesta servitù col rispetto dovuto alla religione ed ai suoi veri ministri. Io parlo di quella dominazione sulle cose, sulle persone, e sui diritti politici e civili, la quale a nome del cielo sconvolgeva i troni della terra, accendeva i roghi del fanatismo, spogliava le famiglie del loro patrimonio e i popoli della loro libertà. È manifesto che una così fatta dominazione è incompatibile non solamente colla monarchia temperata, ma con qualunque altro civile governo, tranne quello dell'infanzia delle società, le quali debbono allora essere dirozzate colla teocrazia. Quanto poi alla servitù *militare*, ognuno sa, che allor quando l'interesse degli armati non è più quello dei cittadini, e tutto il poter dell'armi dipende sol dal capriccio di chi comanda, esistere non può altra specie ed altra misura di libertà che quella che piace al principe di accordare; e questa è sempre *rivocabile* ad *arbitrio* del medesimo. Aprite le storie patrie, e voi troverete tali effetti di queste tre specie di dominazione, che maravigliando interrogherete voi stesso, come mai in alcune parti di Europa abbiano i popoli potuto sottrarsi da tanta servitù.

§ 16.

Lotta della natura contro gli ostacoli suddetti.

Seguendo però l'andamento della provvida natura voi in prima scoprite che l'eccesso stesso dei mali ha dato la prima spinta alla riforma. I dominatori delle genti europee, specialmente fuor dell'Italia, venuti fra loro a contesa per dividere la preda, chiamarono in aiuto gli oppressi, e li eccitarono alla libertà. Le questioni tra i papi e gli imperatori, fra papi e papi, e fra gli appaltatori delle indulgenze e gli altri agenti clericali eccitò da prima a scuotere la *schiavitù religiosa*. Così la natura e la fortuna incominciarono la riforma in quelle parti, dalle quali nacque il viver civile.

L'indipendenza delle opionioni fu provocata dalla avarizia, dalla dissolutezza e dall'ambizione spinte all'estremo. La *libertà* di pensare in materia di religione condusse alla libertà di pensare in materia di pub-

blico diritto. Nell'atto che si preparava l'unità del governo monarchico, si preparò l'elemento primo ed ultimo del governo temperato, l'*opinione*.

Passando al potere *feudale* osservo, che cresciuto a dismisura, essendo giunto più volte a far la guerra ai re, gli obbligò a chiamar il popolo in aiuto non tanto per resistere, quanto per sottomettere i grandi vassalli al potere principesco. E siccome ciò far non si poteva che restituendo qualche *libertà* al popolo o almeno sottraendo gradatamente il popolo dal grave giogo feudale per sottoporlo al men grave giogo monarchico, così l'interesse del re a ristabilire la propria prerogativa si unì da prima all'interesse del popolo a diminuire l'oppressione, e lo preparò all'unità del regime civile, primo e centrale elemento del governo temperato.

Molto lontani però furono ancora i popoli dal punto, al quale la possanza della natura li spingeva e li spinge.

Ma la forza lenta e indeclinabile del potere sì *economico* che *morale* (cioè sì dell'agricoltura e dell'industria, che dei lumi creatori della libertà religiosa e civile) operò ed opera con impero irresistibile, e con una incessante tendenza spinge all'equilibrio dei diritti e delle utilità. Essa fece, e fa nascere e crescere nel centro stesso delle società europee una classe di persone, che lontane del pari dai capricci d'un'inerte opulenza, e dai vizi d'una mobile indigenza riagiscono al di sopra e al disotto con una intelligenza, con un interesse e con una forza non comune alle altre due classi. Una potenza sorda, gagliarda, instancabile, provocata sempre dall'antagonismo, venne e verrà in soccorso delle nazioni soggette, e lentamente rodendo le catene afferrate dalla lega opprimente, pose e porrà i popoli in grado di spezzarle per passare sotto alla dominazione morale del governo temperato, sol degno dell'umanità! Lunga, penosa e piena di aspre vicende fu e sarà la lotta. In niun luogo è finita, e in certi paesi appena principiata: in altri è ancor da desiderarsi. Ma gli oppressori sono costretti loro malgrado a sentire la possanza del tempo. Essi sebbene vibrino qua e là i colpi della tirannia, ciò non ostante temono le querele dei popoli, che non si stancano di citare i potenti loro nemici al tribunale dell'opinione. Invano impiegano le minacce, le menzogne e tutte le soperchierie, e le atrocità d'una arbitraria polizia al di dentro, e le guerre desolatrici al di fuori. L'opinione e la libertà progrediscono col mezzo stesso col quale i tiranni tentano di corromperle e di soffocarle; ed i saggi ringraziano gl'insensati governi che non permettono ai popoli di addormentarsi sulle loro catene.

Questo è ancor poco. La conformazion geografica e quindi morale e politica dell'Europa, nella quale la natura sembra chiamare le nazioni a formare una grande famiglia unita per comunione d'interessi economici morali e politici, i progressi della coltura interna, del commercio esterno che sospingono incessantemente alla moralità, e ad un regime equo, ed alla pace tra di loro, sono pure cagioni possenti a prepararle or più or meno al governo della ragione. La forza quindi dell'opinione e degli interessi degli stati inciviliti diviene ogni giorno più la forza delle genti europee.

Era naturale che le sfingi ministeriali spaventate da questa apparizione, raddoppiassero i loro sforzi per combattere il genio della luce e dell'umanità; ma vani riuscirono e riusciranno. La imperiosa ed eterna verità condotta dal tempo, irresistibile si avanza, e camminando di vittoria in vittoria pianta ovunque i sacri vessilli dell'eterna giustizia.

§ 17.

Indole e andamento delle moderne monarchie europee.

Dopo questo colpo d'occhio istantaneo fondato sulla teoria e sulla storia, fissiamo più particolarmente la nostra attenzione sulle moderne monarchie europee, come quelle che sembrano più vicine alle temperate.

Tutte essendo partorite dalla azione dei secoli, che dominarono pressochè in egual modo l'Europa, tutte apportarono seco il dominio unito del feudalismo, del clericato e della forza militare. In tutte dunque or più or meno la prerogativa reale dovette soffrire i vincoli di questi poteri, i quali sottomessi finalmente dalla forza del principato non tralasciarono ciò non ostante di dargli impaccio.

Parve dunque ad alcuni che da questo *imbarazzo* almen *di fatto* ne sorgesse un temperato governo al quale fu dato il nome di governo monarchico contrapposto al dispotico. « Abolite (disse Montesquieu) in una monarchia le prerogative dei signori, del clero, della nobiltà e delle città, e voi avrete incontanente uno stato popolare, ovvero uno stato dispotico [1]. » Questa sentenza non parmi esatta. Abolite (io direi) in una monarchia le prerogative dei signori, del clero, della nobiltà, delle città, *senza sostituire altra forza temperatrice* del poter assoluto, e voi avrete uno stato popolare, o uno stato dispotico. La sentenza di Montesquieu come stà fa supporre che fra la *monarchia* privilegiata gerarchica da una parte, e la democrazia e l'aristocrazia dall'altra non possa esistere altra cosa di mezzo; il che è falso.

[1] *Esprit des Lois*, liv. II, chap. IV.

La monarchia privilegiata gerarchica si deve nel corso della civilizzazione considerare come un governo *intermedio* succeduto ad altri dello stesso calibro, il quale tende per natura sua e per una spinta inevitabile alla propria distruzione per dar luogo ad un migliore governo nel quale finalmente si trova il riposo. La distruzione è più o men rapida a proporzione della maggiore o minore intraprendenza dei principi regnanti. Voi mi parlate di *leggi fondamentali*, come d'un segno caratteristico che distingue il governo monarchico dal dispotico. Ma io vi rispondo: o voi volete che queste leggi fondamentali sieno armate di potere, malgrado il principe o no. Se lo sono, dunque il principe non è più la sorgente e il mobile predominante del potere politico. Se poi non sono armate di potere, dunque esse si risolvono in condizioni mutabili a beneplacito del principe. Dunque questi *poteri intermediarii* non sono tali che di nome, dunque non esiste realmente che un principato assoluto.

Ma nella vostra monarchia tutti i poteri intermediarii debbono essere *subordinati* e *dipendenti* [1]. Dunque volendo il principe l'annientamento di questi poteri intermediarii nulla può resistere alla sua volontà. Ora la sperienza di tutti i tempi e di tutti i luoghi ci ammaestra che i gabinetti tendono a distruggere tutti gli intralci alla loro volontà. Dunque egli è manifesto che la vostra monarchia non è che un governo *precario*, il quale tende per una spinta inevitabile alla propria distruzione.

Ognuno sente di leggieri che prevalendo la forza di un solo egli in fine deve giungere a regnare solo. Ma volendo regnar solo deve necessariamente togliere di mezzo perfino le reliquie di altre dominazioni subalterne atte ad inceppare le sue volontà. In tal guisa finalmente è condotto a non aver di fronte altri che il popolo, del quale egli vuol esser unico padre e pastore. L'esperienza corrisponde perfettamente alla teoria. Que' principi d'Europa che vogliono veramente essere soli signori hanno dovuto adottare le seguenti massime fondamentali, cioè:

I. Ridurre il clero entro i confini delle originarie sue attribuzioni, e mantenervelo.

[1] « Les pouvoirs intermédiaires *subordonnés et dépendants* constituent la nature du gouvernement monarchique... J'ai dit les pouvoirs *intermédiaires subordonnés et dépendants:* en effet dans la monarchie le prince est la *source* de tout pouvoir politique et civil... Le pouvoir intermédiaire subordonné le plus naturel est celui de la noblesse. Elle entre en quelque façon dans l'essence de la monarchie dont la maxime fondamentale est *point de monarque point de noblesse, point de noblesse point de monarque.* » *Esprit des Lois*, liv. II, cap. IV.

II. Togliere alla nobiltà ogni reliquia di sovranità subalterna, e contenerla entro i limiti d'una perfetta sudditanza.

III. Dividere le amministrazioni provinciali in modo che la disposizione del pubblico denaro, delle armi, e la podestà di giudicare, e di governare non si trovino nelle stesse mani.

IV. Riservarsi la suprema ed esclusiva direzione delle finanze, delle armate, degli affari diplomatici e della polizia.

§ 18.

Conseguenze per l'opportunità dello stabilimento delle monarchie temperate.

Ecco a che in sostanza si riduce la ragione di stato di tutti i principi moderni, che sanno il loro conto. La monarchia temperata non controverte queste massime; ma vuole solamente assicurarsi, che il loro risultato torni a pro della nazione. È vero che questa sicurezza non può aver luogo sotto i ministri senza freno; mà è verò del pari che l'andamento stesso della monarchia, nell'atto che cammina e giunge al poter assoluto, toglie almeno i più gravi ostacoli al popolo ad introdurre il governo temperato. Le nodose, profonde e affollate radici del poter feudale e clericale sono infinitamente più funeste e difficili a strapparsi di quello che lo siano le barriere del principato di un solo. Le attribuzioni d'un basciá turco o di un kan di Persia sono più difficili a ridursi che quelle d'un ministro europeo. Dall'altra parte poi nell'atto che si opera la reintegrazione della prerogativa monarchica, spuntano pure naturalmente e si rinforzano i poteri moderatori di questa stessa prerogativa. A fianco dell'opinione credula sorge l'opinione ragionata; a fianco della proprietà suddita sorge la proprietà libera; a fianco finalmente delle armi principesche sorgono le armi cittadine.

Ma questi sociali poteri debbono subire anch'essi l'ultima lotta di quella fortuna che predomina il destino degli imperii. Il gabinetto regio non avendo in quest'ultima epoca a fronte che il popolo, ed essendo infinitamente geloso dell'assoluto suo impero, è ben naturale che si volga contro il popolo, come si volse contro i feudatari ed il clero. Quindi ascoltando le suggestioni di una cieca diffidenza, è troppo naturale che atterrisca il popolo coll'apparato degli armati, colle minacce degli editti, colle inquisizioni della polizia, coll'esempio dei giudizii, e spinga le cose al punto di gettare in tutti i cuori la disperazione, e bandire da tutti i cervelli l'idea d'una possibile riforma politica del governo. Se per parte del re e dei ministri si conservasse sempre lo stesso vigore, di

cui ebbero bisogno nel finire di combattere i grandi, il clero, le città, i magistrati popolari ed anche i cittadini intraprendenti, non rimarrebbe più speranza di nazionale libertà. Ma cessato l'aperto irritamento, i re si addormentano sul trono, ed i ministri si abbandonano senza riguardo ai capricci, all'inerzia, alla mollezza, alla corruzione. Frattanto di nascosto, e con un infaticabile potere, di qua la libertà industriale e commerciale, di là l'opinione libera e nazionale di pochi trionfante s'avanza. Questa, ricevuta e propagata da molti, ed accolta con tanto più di avidità, quanta maggiore è la sofferenza, e più viva la speranza dei vantaggi d'una riforma, fa sorgere una nuova invisibile potenza degna d'una società illuminata. Se questa potenza non può agire da sè per rendere nazionale il potere fin allora solitario del governo, essa, presentandosi un colpo di avversa fortuna pel gabinetto, approfitta della circostanza per abbattere un idolo, il quale in ultimo non riposava che sulle punte delle baionette.

Ogni principe savio non si esporrà mai a questo rischio, e amerà piuttosto associarsi al suo popolo, per far trionfare la volontà del monarca su quella del ministro e procurarsi un sicuro asilo contro la mala fortuna, anzichè mantenersi in guerra contro il suo popolo per far trionfare la volontà del ministro su quella della nazione e del re, e rimanere poi vittima o della ribellione o della conquista.

Quando le cose sono giunte a questi estremi o convien subire quest' alternativa o transigere. Ad un gabinetto non rimane più come in passato il mezzo di far agire una parte della società contro l'altra per far trionfare il ministero. Il terzo stato non ha più interesse a combattere i nobili o il clero già sottomessi, se non in quanto i nobili ed il clero fanno causa comune colla corte: e però il terzo stato non è alleato della corte, ma nemico. Se dunque il di lui sussidio fu necessario per far trionfare il gabinetto, che cosa rimarrà al gabinetto pressochè isolato contro la nazione unita? Il trionfo non può mancare. Se la nazione sa prevalersene, ella può ripromettersi la perpetuità della sua opera. La nuova monarchia dovrà durare per quella stessa forza, per la quale la vecchia doveva perire. Mirabile economia della onnipossente natura! Essa non può riposare che in quello stato nel quale l'unità, la moderazione, l'ordine e la giustizia concorrono a dirigere il mondo.

Ecco a quale ultimo termine giungono le considerazioni sull'argomento dell'*opportunità* e del bisogno di introdurre la monarchia temperata, avuto riguardo all'*andamento naturale* delle monarchie europee verso l'unità imperante, accoppiato ai progressi dell'incivilimento.

Qui giovami ricordare che l'addentellato del nuovo governo non sorge dall'andamento del vecchio sempre *perfetto* e sempre ben preparato: e però or più or meno è necessario un governo *intermedio*, sul quale innestar si possa la perfezione, locchè si fa colla *graduale attivazione* della temperata monarchia, della quale abbiamo già ragionato (*Teoria generale*, § 62). Così le condizioni per le quali si verifica *l'opportunità* sono quelle stesse, per le quali si verifica la *continuità* attiva e feconda. Le disposizioni del passato trovandosi assai vicine a quelle del futuro o à dir meglio il passato essendo gravido del futuro, lo partorisce senza gran pena, perchè egli è *maturo*, e si schiude per la forza stessa della sua maturità.

CAPITOLO III.

DIGRESSIONE SULLA NOBILTA' NELLA MONARCHIA TEMPERATA

§ 19.

Dell'opportunità della costituzione rispetto agli stati esteri. Etnicarchia.

Fino a qui noi abbiamo parlato della *opportunità* della monarchia nazionale rappresentativa avuto riguardo alla sola *disposizione dello spirito e del cuore* dei popoli, ma non abbiamo considerato se il nostro popolo sia grande o piccolo, o se il paese sia diviso o riunito. Ora questa considerazione è decisiva per l'ordinazione d'uno stato. Niun popolo vive isolato. Come potremo noi affermare che convenga la *forma stabile* d'un temperato e tranquillo governo mentre non sappiamo ancora se egli possa resistere all'invasione de' suoi vicini? Machiavelli disse che alcuna provincia non fu mai unita e felice se non la viene tutta all'ubbidienza d'una repubblica o di un principe, come è avvenuto alla Francia ed alla Spagna [1]. Prima di questo tempo non pare che pensar si possa al modello di costituzione da noi immaginato; perocchè prima di questo tempo un popolo si trova in uno stato precario e violento. Mancando a lui ancora la naturale dimensione alla quale viene chiamato dalla natura, egli non può afforzare al di dentro la forma del perfetto governo sì perchè gli mancano le forze per farlo (a meno che gli altri non siano egualmente piccoli che lui), e sì perchè

[1] *Discorsi*, lib. I, cap. XII.

ampliandosi di anno in anno la forza col dominio ne' suoi vicini, anch'egli deve in proporzione ampliare, altrimenti egli cade preda della loro ambizione. Ora sia ch'egli voglia ampliare sia che voglia semplicemente difendersi dalle esterne invasioni, egli deve soggiacere ad un regime militare, forzato il quale riesce quasi incompatibile con una stabile e temperata forma di governo. Fino a che dunque uno stato non sia reintegrato nella sua fisica unità, per la quale nasce un *naturale equilibrio* fralle nazioni, non pare che convenga la temperata monarchia da noi progettata, ma sembra in vece che richieggasi una abituale attitudine militare nella quale non può convenire che un libero comando. Havvi dunque un'*opportunità fisica* come havvi un'*opportunità morale*. Dal concorso di queste due opportunità nasce l'Etnicarchia.

Pace e prosperità interna ed esterna ecco lo scopo della politica. Questo scopo non si può ottenere che coll'*etnicarchia* ossia col *dominio nazionale*. Il dominio nazionale importa che tutta una nazione comandi in casa sua. Ma tutta una nazione non comanda quando lo straniero padroneggia tutta o parte della medesima. Tutta una nazione non comanda quando essa è divisa fra più governi proprii. Tutta la nazione finalmente non comanda quando solamente certe classi o certi uomini o un uomo solo fanno o possono far prevalere la loro privata volontà alla volontà di tutto un popolo. Nazioni intere indipendenti, padrone di tutto il loro territorio, e viventi sotto un solo governo temperato, ecco dunque lo stato ultimo del mondo, voluto dalla natura e dalla ragione onde ottener pace e prosperità interna ed esterna. Ecco in che consiste l'*etnicarchia*.

§ 20.

Parti essenziali dell'etnicarchia.

Due elementi concorrono a costituire il dominio nazionale, l'uno fisico e l'altro morale. Il fisico si è il possesso unito di tutto il territorio nazionale circoscritto da' suoi naturali confini. Il morale si è l'esistenza d'un governo temperato che regga tutta la nazione.

La effezione del primo elemento appellar si può *costituzione fisica* delle genti. L'effezione del secondo si può disegnare col nome di *costituzione morale*. L'unione di entrambi si può giustamente intitolare *costituzione politica*.

La costituzione fisica è stata sempre imperiosamente comandata dalla natura, e per lunga pezza contrariata dagli uomini, ora colle indefinite conquiste ed ora colle patrimoniali divisioni. Ma finalmente in Europa

fu vittoriosamente sviluppata dalla fine del decimoquinto secolo in qua. La costituzione morale fu contemporaneamente iniziata e promossa; ma era riserbato al secolo decimonono l'avvertirla, il tracciarla, il proclamarla.

Quando sarà quel dì che entrambe in qualche nazione più favorita dalla provvidenza siano effettivamente associate e mantenute?

In aspettazione di questo fausto giorno a me non rimane che il confermare e il difendere il sovrano principio della nazionale dominazione, specialmente rispetto alle genti europee.

§ 21.

Parte fisica dell'etnicarchia adottata da celebri monarchi e ministri.

L'idea della costituzione fisica degli stati da me indicata non è nuova al mondo. Essa fu accolta e coltivata da monarchi e da ministri celebratissimi. Un'Elisabetta, regina d'Inghilterra, un Enrico IV, re di Francia, un Guglielmo III, prima statolder di Olanda e indi re d'Inghilterra, un lord Bolimbrocke, un Roberto Walpole, un lord Bath: ecco nomi sicuramente rispettabili per ogni moderno diplomatico. Ora che pensarono essi intorno alla costituzione fisica degli stati? Ascoltiamo per tutti il discorso di Elisabetta. « Per assicurare la libertà pubblica (diceva ella al principale ministro di Enrico IV, in un abboccamento tenuto con lui a Douvres) bisogna restituire ai principi di Germania la loro antica dignità, secondare gli sforzi che le Provincie Unite fanno per sottrarsi dalla dominazione spagnuola, e invitare il rimanente dei Paesi Bassi a scuotere il giogo e formare una repubblica indipendente. Fa d'uopo obbligare l'Impero a rinunziare ai diritti ch'egli ancora affetta sopra i Cantoni svizzeri e loro incorporare l'Alsazia e la contea di Borgogna. Ma (soggiungeva questa principessa) quando io parlo di togliere alla casa d'Austria quest'eccesso di grandezza, del quale essa abusa, non è certamente per arricchire colle sue spoglie una potenza la quale sarebbe del pari pericolosa. Se il re di Francia volesse far conquiste sulla Spagna io nol soffrirei giammai. Viceversa io riputerei esser ben fatto ch'egli dal canto suo si opponesse a qualunque disegno d'ingrandimento che fosse tentato da qualche mio successore. Si tratta di dividere l'Europa *in tanti stati presso che eguali* affinchè le loro forze essendo in equilibrio, essi paventino di offendersi, e non ardiscano di concepire troppo grandi progetti [1]. »

[1] V. Mably, *Principes des négociations*, chap. VII.

Se Elisabetta avesse avvertito che la ripartizione da lei voluta era già tracciata dalla natura, non avrebbe detto che *si tratta di dividere* l'Europa in tanti stati pressochè eguali, ma all'opposto di *costituire ogni nazione* giusta lo scompartimento stabilito dalla natura, ad oggetto di rendere ognuna rispettabile e frenare le intraprese d'ogni governo che tentasse di usurpare o di offendere l'altrui dominazione.

È ben vero che con questa sola ordinazione non sarebbe stata abbastanza guarentita la pace e la sicurezza generale, attesochè si avrebbe dovuto trovar il mezzo di provvedere ogni nazione di governi egualmente illuminati, vigilanti, economi e coraggiosi; ma egli è vero del pari che la metà per lo meno delle guerre avvenute dappoi sarebbero state prevenute. Adottato e guarentito colla forza il principio della nazionale dominazione sarebbero state certamente riprovate e represse le disastrose e lunghe guerre delle successioni della Spagna, dell'Austria, della Polonia e di altri stati minori, e condannate sempre come empie ed impolitiche. Sopratutto poi non sarebbero avvenuti nè il nefando e atroce parteggiamento della nazione polacca nè tanti altri accordi politici ai quali se togliete il frontispizio, direte certamente essere usciti dalle caverne dei ladroni.

§ 22.

Della reintegrazione fisica delle nazioni avvenuta in Europa.

E perchè mai si operarono tutti questi ladroneccì ed assassinii politici? Se non perchè la parte fisica della dominazione nazionale non era ancora stata effettuata in tutta l'Europa, e la parte morale non era stata ancor pensata ed eseguita in verun luogo. La prima mancava ancora all'Italia ed alla Germania. La seconda mancava dappertutto. Coi varii trattati però di Campo Formio, di Luneville, di Tolentino, di Presburgo, ec., si andò progressivamente avvicinando l'Italia alla sua fisica integrità. Così pure col trattato di Luneville e cogli atti successivi a' quali concorse anche la Russia e il voto della Dieta dell'impero si promosse la reintegrazione germanica. La soppressione dei principati ecclesiastici e di altri minimi dominii non più ristabiliti fu un vero benefizio della supremazia francese. Ciò che v'ebbe dopo di esecrabile si fu l'aggregazione di molta parte d'Italia, delle provincie illiriche e dei dipartimenti anseatici all'Impero francese e la pretesa sostenuta colle armi di dare alla Spagna un re non eletto da lei. Questi eccessi sarebbero stati prevenuti se la parte *morale* della nazionale dominazione della Francia fosse stata unita alla parte fisica; o se almeno i freni ap-

posti all'assoluto potere del capo dell'amministrazione non fossero stati disciolti.

Ad ogni modo però i pensamenti ed i fatti buoni e tristi conservatici dalla storia ci appalesano chiaramente la forza e l'andamento secreto della possente natura sul punto della costituzione fisica delle genti. Leggete le storie di tutte le nazioni, divise in dominazioni frazionali anche proprie, e voi troverete che ogni volta che in mezzo ad esse è sorto qualche principe di mente e di cuore il quale abbia saputo vincere le artificiali resistenze della divisione, esso è riuscito ad aggregare le varie membra disperse in modo che da sè stesse sono rimaste per sempre unite. Pare in certa guisa che le armi altro non abbiano fatto che troncare i lacci della fattizia divisione, e che l'unione in una sola massa siasi operata per una naturale attrazione delle parti similari avvicinate. Per lo contrario le smodate escursioni fatte al di fuori per aggregare alla propria dominazione paesi stranieri o non hanno riuscito o la loro riuscita non potè essere durevole. Qual esito hanno infine avuto gli sforzi successivi della Francia, della Spagna e della Germania, per aggregare al proprio dominio varie parti dell'Italia? Forsechè il tempo ha potuto distruggere la naturale ripulsione delle dominazioni straniere, e consolidare l'unione di una parte di una nazione coll'altra? Non mai. Come dunque non sentire il grido e la forza instancabile della natura che respinge la associazione di eterogenei elementi, e tende all'opposto alla consolidazione degli omogenei? Io sfido tutta la perversità dei satelliti decorati del ladroneccio a soffocare questo grido ed a sopprimere le prove di questa forza: *Naturam expellas furca tamen usque recurret.* Per la qual cosa oltre alla ragione conforme al voto dei popoli ed all'autorità di principi e di ministri famosissimi, noi abbiamo l'oracolo imperioso della natura che proclama il principio dell'*unità fisica* d'ogni nazione odierna d'Europa.

§ 23.

Futilità della politica che prescinde dal principio dell'integrità nazionale.

Ponete in pratica questa unità, e tosto sparirà quella futile e penosa politica la quale fin qui ha tormentato il cervello e malamente illustrato i dibattimenti dei diplomatici. Fa veramente pietà il vedere con quanta serietà ed importanza si tratti una posizione montuosa di poche leghe, o una lista di terra vicina ad un fiume o ad un lago affidata alla difesa

di una piccola potenza contro l'irruzione di poderosi eserciti, e che a sì fatte meschinità si attribuisca il nome di barriere, di baluardi, di teste di ponte pressochè insuperabili, nell'atto pure che tutta la storia attesta che ai piccoli stati ai quali ne fu affidata la custodia o che di là si fecero agire contro il nemico, la vittoria stessa tenne sempre luogo di sconfitta per mancanza d'uomini e di denari proporzionati a riparare le perdite sofferte dal vincitore. Io non mi estenderò nemmeno a parlare delle federazioni di questi pigmei ai quali i forti, astuti e furfanti fanno mostra di dare considerazione per inchiodare ognuno nello stato suo di nullità e renderli un giorno o zimbello della loro nequizia o facile preda della loro cupidigia. Tutti questi ed altri simili spedienti non potranno mai far le veci dell'unità nazionale che predichiamo, ma serviranno soltanto ad agevolare lo sfogo delle passioni dei forti, sempre funesto alla quiete ed alla sicurezza delle umane società.

§ 24.

Della parte morale dell'etnicarchia. Sua necessità. Suoi vantaggi fra le genti.

Io per altro debbo confessare che il principio dell' unità fisica nazionale non basta se non vi si aggiunga eziandio la parte morale operante concordemente; come non basta ad un uomo provetto la fisica robustezza se non si aggiunga eziandio l'abilità ed il coraggio. A che è valsa alla Polonia la sua fisica unità senza il concorso d'un governo ragionevole? A che è valso nel 1814 alla Francia assalita dalla lega la sua fisica unità ed un esercito invincibile nell'atto che mancò di quella morale unità e di quel concorso di universale difesa la quale suol derivare soltanto da tutta una nazione armata, eccitata ed unita al suo governo? È dunque necessario di associare la parte morale alla fisica onde ottenere la costituzione *politica* nazionale voluta dalla natura.

Questa costituzione politica riguardata nei suoi principii fondamentali prescinde da qualunque *forma* speciale di governo. Essa tien conto solamente della gran legge « che ogni potere assoluto è un potere dissoluto e rende gli uomini, i popoli ed i governi cattivi, balordi e deboli: » viceversa ogni potere contenuto è un potere regolato e rende gli uomini, i popoli ed i governi buoni, illuminati e potenti. La necessità quindi di raffrenare il potere assoluto è comune ad ogni specie di governo sia principesco, sia aristocratico, sia democratico. Le condizioni dunque della moderazione saranno universali talchè la differenza dei

governi non serve che a far variare il personale dei direttori dei popoli.

Credo dunque cosa degna della nuova èra, condotta dalla attuale pienezza dei tempi, di elevare la politica filosofia ad una scienza ultima ed universale che contempli la nazionale dominazione nella sua più eminente stabilità, come lo *scopo-limite* dell'arte sociale. Benchè l'ordinator d'uno stato più o meno vicino alla sua maturità sia persuaso di non poter raggiungere mai questa perfezione, ciò non ostante essa gli serve di modello e di meta alla quale si sforzerà d'avvicinarsi. Le condizioni necessarie della costituzione politica dimostrate nel tipo proposto lo avvertiranno di ciò che far dovrà sia nell'iniziare, sia nello sviluppare il suo governo. *L'ètnicarchia* per tanto diviene la scienza nuova, ultima, universale di tutti i popoli civilizzati, e come la fonte comune della restaurazione delle genti. Essa si effettua unendo la parte morale alla parte fisica della nazionale dominazione. Ma siccome l'uomo può quanto sa, così debbonsi creare e rinvigorire le cause perpetue e capaci ad introdurre e mantenere la parte *morale* della nazionale dominazione. Queste cause sono tutte partorite ed avvalorate da una buona costituzione politica la quale coi beneficii della libertà suole operare non solo que' prodigi di valore la memoria dei quali riscuote la più sublime ammirazione, strappa i più strepitosi applausi e suscita il più vivo entusiasmo dei contemporanei e della posterità, ma eziandio quelle transazioni moderate e previdenti dettate appunto dal principio dell'eguaglianza voluto dalla politica costituzionale. Colla preponderanza soltanto d'un sol potentato che voglia efficacemente codeste transazioni, si pone freno all'insaziabile ingordigia, e all'ardente ambizione dei dominatori passionati e ciechi sull'avvenire, e si spegne la sete ferigna delle ultime vendette. Il bene della difesa nazionale è goduto dal popolo che respinge vittoriosamente l'aggressione. Il vantaggio poi della moderazione è compartito al vinto in presente, ed al vincitore ed a'suoi alleati per il futuro. Io bramerei nei tempi moderni di addurre qualche esempio di transazioni politiche di buona fede dettate dal solo principio dell'equilibrio delle genti, ma non saprei arrestarmi che su di un solo, qual è quello della pace di Utrecht del 1713, come il più analogo alla mia intenzione. Eccone i tratti principali: « La rivoluzione (disse Flassau) accaduta nel mese di agosto 1710 nel gabinetto britannico cangiò la fortuna della Francia in allora cotanto disperata, che Luigi XIV che non avea mai sofferto scoraggiamenti parlò di seppellirsi sotto le ruine del trono. » Convien confessare qui a lode dei ministri inglesi e di Bolimbrocke in particolare, che abiurando essi l'odio nazionale si por-

tarono alla pace con generosità segnando i preliminari dell'8 ottobre 1711. Ma ciò che rese la negoziazione tenuta a Londra *differente da molt'altre, si è* (dice il ministro Forci) *che non si trattò d'altra ricompensa fuorchè di procurar la pace all'Europa, nè d'altro interesse fuorchè di quello dello stato*... Quanto alle intenzioni dalle quali fu diretto il ministero inglese, noi le veggiamo svelate dalla seguente risposta di Bolimbrocke al duca della Feuillade: *voi avreste potuto* (gli disse questo signore) *schiacciarci allora; e perchè mai fatto non l'avete? — Perchè*, rispose Bolimbrocke, *in allora non temevamo più la vostra potenza.*

« I diversi trattati della pace di Utrecht furono regolati secondo il principio dell'*equilibrio* dell'Europa, al quale si pervenne colle sottrazioni che si fecero nella successione di Carlo secondo re di Spagna, il quale oltre alla Spagna possedeva dominii in Italia e in Fiandra, e colla precauzione che le monarchie di Francia e di Spagna non sarebbero giammai unite sullo stesso capo [1]. »

Qual contrapposto alla cieca ingordigia teutonica, la quale nel 1815 voleva sbranare questa stessa Francia come la Polonia, e che ne fu rattenuta dal generoso ed illuminato Alessandro imperatore delle Russie?

§ 25.

Speranze relative allo stabilimento dell'etnicarchia. Conseguenza per l'opportunità della monarchia nazionale.

Se la politica che diresse la pace di Utrecht si potesse rendere *abituale* anche in un solo potentato, non è egli vero che sarebbe questo un sommo beneficio compartito a tutte le genti europee, e quindi alle altre nazioni della terra sulle quali l'Europa influisce? Ora per effettuare quest'intento qual altro mezzo abbiamo noi che una buona costituzione di governo? Quando questa costituzione sia bene immaginata, e la nazione sia matura, che altro manca che di volerla? Che cosa adunque ci rimane a sperare? Noi abbiamo veduto che la natura tende possentemente all'unità fisica nazionale, e che nella massima parte dell'Europa questa unità fu già ottenuta. Noi abbiamo pure osservato che in molta parte d'Europa si è manifestato il desiderio di avere principati temperati; e che il nome di costituzione è nome di religione europea. Noi abbiamo veduto come la natura vada preparando il mezzo di esaudire questo desiderio universale; e come nell'andamento delle monarchie si possa fondatamente pronosticare il più vicino o lontano mo-

[1] *Histoire de la diplomatie française*, tom. IV, pag. 335-337.

mento. Noi abbiamo finalmente veduto che la Francia è il paese già preparato e perfettamente maturo per effettuare questa costituzione accompagnata dalla nazionale unità; gli altri paesi poi che ebbero ed avranno *carte foriere costituzionali* si avvicineranno almeno moralmente all'attitudine della Francia, e perciò ne potranno secondare la politica. Dopo questi fatti e queste osservazioni lascio a voi di rispondere che cosa rimanga a sperare circa l'effezione dell'*etnicarchia* ossia della dominazione nazionale dalla quale pende principalmente la restaurazione europea.

Frattanto prego i saggi che posposta la logica dei diplomatici, che non è buona nemmen per la predica, vogliano occuparsi a sviluppare la nuova dottrina fondata sull'impero della natura e sull'interesse dei popoli per trovarsi in grado di agire e di far agire gli uomini influenti nel giorno della politica redenzione. Accolgano con pazienza le obbiezioni da qualunque parte sian fatte, e le discutano con diligenza pensando che la verità ne sorgerà più luminosa e robusta non altrimenti che l'acciaro battuto e ritoccato dal fabro somministra armi di ottima tempra e folgoreggianti. La parola è spada acuta, e niuno può sfuggire la sua possa quando serve alla verità ed al ben essere universale. So che il tempo dell'apostolato è tempo di persecuzione; ma so pure che è tempo di vittoria della parola. Pochi bastano per vincere; e in mezzo alla corruzione ed alla viltà universale non manca la provvidenza di suscitare qualche anima forte e grande che prepari l'ultimo termine de' suoi destini.

Riandate ora le cose discorse in questo capo e concentratele, qual è la naturale conseguenza che ne deriva? La conseguenza che ne deriva si è che la *dominazion nazionale* è cosa preparata dalla stessa natura. Essa sospinge per una forza lenta, imperiosa, progressiva i popoli d'Europa verso uno stato di scambievole equilibrio interno ed esterno il quale verificar non si può che nel dominio nazionale ossia nel governo nazionale rappresentativo. Ella effettua questo avvicinamento mediante l'opera degli stessi despoti. Col concentrare la potenza al di dentro, col conquistare territorio al di fuori essi preparavano il terreno alla dominazion nazionale.

Basta che un sol popolo sia *maturo* ad esercitare degnamente questa dominazione, onde la di lei *effezione* sia *opportuna*. Quanto poi alle *dottrine* basta che si tratti di un oggetto voluto qualche volta dalla natura, per far sì ch'esse siano utili. Le verità non invecchiano mai e però le teorie della ragion costituzionale saranno sempre opportune.

Una solà avvertenza io credo necessaria a' miei lettori, e questa si è che in tutto questo mio lavoro eglino abbiano presente l'ipotesi d'una *nazione unita;* perocchè a questo estremo stato sono rivolti sempre i miei pensieri. Io varierei i miei calcoli se dovessi meditar teorie sopra popoli divisi e viventi sotto parziali governi. Questo stato secondo me essendo violento e passaggiero non ha potuto meritare le mie considerazioni. D' altronde occupandomi dello stato *ultimo* sul quale le nazioni si debbono fermare, io offrirò una meta alla quale i governi o almeno i popoli vedranno di dover tendere come a scopo dei loro desiderii e come cosa comandata dalla provvidenza. La linea visuale da un luogo all'altro è assai breve; ma il cammino per giungervi è d'ordinario assai lungo. Ecco un'imagine della differenza che passa fra le teorie, i desiderii, i progetti, e la loro pratica possibilità e reale effezione.

CAPITOLO IV.

CONSIDERAZIONI FONDAMENTALI SUL COMPLETO TEMPERAMENTO DELLA REGIA AUTORITA' NELLA MONARCHIA NAZIONALE RAPPRESENTATIVA

§ 26.

Spirito eminente della parte organica.

Altre sono le *basi* ed altro lo *spirito* di una costituzione. Le basi appartengono alla *costruzione*, anzi esprimono la costruzione quando sono insieme congegnate. Lo spirito appartiene al *movimento*, e direi meglio alle cause del movimento. Esso lo esprime intero; e così ne esprime l'effetto, quando si rappresenta il giuoco di tutti gli agenti e reagenti uniti dalla costituzione. Se dopo che avete posto insieme tutti i pezzi d'un orologio, voi spiegate la forza dell'elaterio della molla, e indi passate a descrivere le azioni e le riazioni degli altri pezzi, non giungete voi forse in fine a dar ragione del segnar regolato delle ore?

Non è necessario che io ricordi ad un leggitore attento la prima e più grossolana *costruzione* della monarchia da me progettata. Il capitolo VII della *Teoria generale* mi dispensa da ogni ripetizione.

Quanto poi allo *spirito* della medesima è facile il rilevare che esclusa la *divisione* dei poteri imperativi, come la peste sterminatrice d'ogni buon governo, non abbiamo accolto che il *temperamento* dei medesimi. Proscritta dunque l'idea di ogni governo *misto* non abbiamo ammesso che un governo *temperato*. La natura colla voce imperiosa della necessità ci ha insegnato a collocare nel mezzo del corpo vivente dello

stato una *sola* molla principale simile a quella dell'orologio, la quale colla sua forza espansiva predominante dia il movimento a tutta la macchina. La ragione ci ha suggerito di raffrenare lo sviluppamento di questa molla colle ruote, coi rocchetti e con suste secondarie, affine di ottenere un movimento armonico con quello del sole. Ma questa stessa ragione ci ha altamente inculcato di evitare per quanto è possibile le collisioni, le complicazioni, e sopra tutto i contro-movimenti non indicati da una rigorosa necessità.

Il governo temperato rappresentativo, e necessariamente rappresentativo in una numerosa società, esigeva una doppia garanzia; ma questa fu ordinata di modo che tutta la eminente costituzione del governo non consti che d'un poter regolatore universale circondato da un necessario consiglio di legislazione, d'un protettorato presso la legislatura e l'amministrazione, e d'un senato moderatore e conservatore.

Questa primaria e fondamentale organizzazione indicata da una teorica necessità fu e sarà quella d'ogni stato che ami di aver forza e durata, come ne fanno fede i governi tutti, i più famosi della terra, i quali ad onta del loro stato progressivo dovettero la loro forza, prosperità, grandezza e durata a questa tempra di poteri governativi.

In ciò non v' ha differenza tra il governo monarchico ed il repubblicano, perocchè il motivo fondamentale di questa ordinazione sta nella necessità di raffrenare l'intemperanza e di eccitare l'inerzia dei governanti che sono della stessa pasta dei governati.

Il poter governativo si può figurare nello stato come una forza a sè. La differenza fra la monarchia e la repubblica sta solamente nei *motori* di questa forza. Nella monarchia una *sola mano* move questa forza, nella repubblica *più di una mano* concorre a dare il movimento.

Questa forza è quella di tutta la società, che simile a Dio fa tutto per sè, e non può volere il governo che per sè. E però mai cessa, nè può cessare di riguardarsi come sovrana, e disporre de' suoi agenti, come di altrettanti ministri destinati al proprio servigio. Che se questi sono necessarii per movere tutte le parti sue colla triplice unità di mire, di interessi e di azioni, essa non lascia mai di essere esclusivamente sovrana, e di esercitare un potere invisibile e supremo, che lega i governanti. Questo potere è quello dell'*opinione* tanto della nazione, quanto di ogni magistratura circa l'intelligenza e la forza armata della nazione.

Il primo inchiude essenzialmente il diritto di sapere e far sapere ciò che fa d'uopo alla nazionale prosperità; scopo unico della creazion del governo, e legge suprema imposta agli agenti preposti alla direzione dello stato.

Il secondo inchiude la persuasione che la nazione armata non sia per tollerare veruna usurpazione. Dal che risulta che i poteri costituiti sono tutti padroneggiati da un poter supremo *costituente* e *conservatore*, indivisibile ed inalienabile dalla società tutta. Esso, simile alla catena omerica, parte dal trono della onnipossente natura e lega l'universo tutto morale e politico per condurlo a seconda della spinta invincibile dei secoli.

§ 27.

Carattere differenziale della monarchia nazionale rappresentativa.

Da questo potere costituente e conservatore viene stabilito in primo luogo il complesso delle facoltà *riservate* nell'ordinazion suprema dei poteri della monarchia nazionale rappresentativa. Per *facoltà riservate* qui s'intendono que' poteri sovrani, che la nazione *non delega* a veruna persona, corpo o assemblea, ma intieramente serba a sè sola. In ciò consiste la differenza fra la monarchia veramente *nazionale* e qualunque altra specie di monarchia sia assoluta, sia costituzionale. Nella monarchia *assoluta* una società dice al re: governa il popolo; io confido in te solo senza cercar altro da te. In qualunque altra monarchia *costituzionale* una nazione dice al re: tu regnerai con queste condizioni, e col voto dei tali corpi e delle tali persone. In te ed in essi ripongo ciecamente la mia fiducia anche per riformare le condizioni fondamentali stabilite (vedi *Teoria generale*, § 7).

Nella nuova *nazionale* monarchia all'opposto la nazione cangia linguaggio, e dice in sostanza: « Fuvvi un tempo in cui io mi rimetteva alla cieca o ad un solo agente, o ad un agente assistito e raffrenato da alcuni tutori miei. Questa cieca fiducia mi è riuscita rovinosa; e però non voglio d'ora in avanti abbandonarmi come ho fatto fin'ora all'arbitrio altrui. Se io non bramo, come non posso governare in particolare, io voglio come posso comandare *in generale* sì col non permettere che veruno ponga mano alla fabbrica della costituzione, che mi costò tante fatiche, tanti sagrifizii e tanto sangue, sì coll'essere continuamente informato di tutto ciò che i miei delegati e i miei custodi fanno in mio nome, e sì finalmente col mostrarmi potentemente armata per difendere gli ordini stabiliti e la mia indipendenza. »

Fra queste tre specie di monarchie le differenze sono vistose, come ognun vede. Il carattere distintivo per altro della monarchia nazionale sopra le altre due sta nel *jus riservato* alla nazione ora descritto, il quale abbraccia la triplice facoltà di statuire esclusivamente sulla co-

stituzione, di esser conscia dell'andamento dell'amministrazione, e di conservarsi armata per tutelare contro chiunque l'integrità dei poteri stabiliti e la nazionale indipendenza. Queste condizioni non sono arbitrarie, ma tutte volute dalla necessità in ogni governo temperato, in cui non si voglia avventurare lo stato ai capricci delle passioni (vedi *Teoria generale*, §§ 20, 21, 22, 23, 70, 71 e 85).

§ 28.

Quanto importi ad una nazione di riservarsi il diritto di sanzionare, alterare e proteggere la costituzione. Esempi funesti del contrario nell'Inghilterra e nella Francia.

Ognuna di queste condizioni è così indispensabile, che una sola che manchi non v'ha più l'assoluta sicurezza nazionale. La sorte di tutti i paesi che ebbero costituzioni sprovvedute di questa garanzia ci serve di prova. La storia ci insegna in primo luogo essere pessimo partito affidare ad un *corpo* qualunque dello stato la facoltà di *alterare* la costituzione; non solamente perchè ripugna ad ogni diritto pubblico sociale, che l'unico atto fondamentale, tutto proprio della primitiva sovranità nazionale, possa essere rivocato da una delegazione di pochi; ma eziandio perchè ripugna assai più ad ogni vista di sicurezza, che la vita stessa dello stato sia data in balìa di questi pochi.

Quest'osservazione (per venire a qualche esempio) si applica tanto alla costituzione inglese, quanto alle francesi. L'onnipotenza del parlamento inglese, e quindi la facoltà tanto di demolire la costituzione, come in alcuni punti fu fatto, quanto di ritorcerla contro il popolo colla corruzione, come fu avvertito (vedi *Teoria generale*, § 44), è nota abbastanza. Ma che cosa è il parlamento, altro che un'unione di rappresentanti? So che i lord intervengono nel parlamento per proprio conto, e come un corpo mezzo sovrano, e che il re ne forma il centro e parte integrante, per una prerogativa di cui s'ignora l'origine; ma so del pari che il diritto di resistenza consacrato dalla costituzione inglese svela il fondamento della nazionale sovranità, il quale se si trova imbrogliato nel suo esercizio non può essere contrastato nel suo titolo. Ma lasciamo gli Inglesi, perocchè non val la pena di ragionare d'una mostruosità feudale e popolare, e di ragionarne senza frutto. Basti per ora ricordare le funeste conseguenze che derivano ad una nazione dall'affidare ad altri il destino della legge costituzionale. I primordii di una monarchia nazionale sorsero in Francia, e però questa sola merita la nostra attenzione. Ma in questa Francia fu commessa la massima

imprudenza col lasciare ad un corpo detto senato la facoltà di sanzionare alterazioni alla costituzione, e in questa Francia pur si vide il miserando spettacolo delle funeste conseguenze derivate da questa imprudenza. Sciagurati Francesi! Quale cecità fu mai la vostra! E come mai non prevedeste che un collegio di inermi e soggetti uomini, spogliato d'ogni potere di armi e di opinione [1], non poteva essere il sicuro depositario della suprema vostra garanzia politica e civile? E come mai dopo aver collocato tutto il poter pecuniario militare e politico nelle mani di un sol uomo, non v'accorgeste che l'affidare la salvaguardia contro il poter assoluto a quel collegio era lo stesso che porre la catena del leone in mano di un bambino? A che avrebbe giovato la fermezza dei Catoni contro un uomo anche di men forti voglie, il quale per rompere il freno impiega tanta possanza?

Voi avevate bisogno, lo so, di riposare finalmente dalla tempesta della rivoluzione, e per far ciò v'era d'uopo d'una mano robusta che arrestasse l'agitazione e fissasse un ordine stabile di governo; ma so del pari che quanto per ordinare uno stato sconvolto ricercasi l'autorità di un solo, quanto per incatenare i disciolti poteri si esige una forza straordinaria, altrettanto per conservare l'ordine introdotto abbisogna l'autorità di molti ripartita dalla legge, e contenuta dalla forza e dall'opinion nazionale [2]. Un governo dunque intermedio rivestito di straordinarii poteri comprimenti era necessario per voi; e tale vi fu il luminoso governo consolare.

Il fallo enorme ed imperdonabile si fu di accoppiare repentinamente questo transitorio governo, col governo stabile imperiale. L'errore si fu il confondere la necessità, le circostanze ed i rapporti della riordinazione con quelli della conservazione, il trattamento della guarigione e della convalescenza con quello della salute e della vita abituale.

Ma come resistere, voi mi direte, alle gagliarde inchieste dell'uomo potente che domandava questo passaggio e questi poteri? Col non affidare, io rispondo, al senato la facoltà di promovere questo passaggio, e far accordare questi poteri; col proteggere la libertà di dire tutto ciò che poteva illuminare il popolo sul pericolo della sua libertà; col sanzionare espressamente e mantenere nella nazione il diritto di es-

[1] Necker nella sua opera intitolata, *Dernières vues politiques et de finances*, 1802, ha annotato con verità la nullità del senato, la soggezione del corpo legislativo, la vana protezione del tribunato (che fu indi abolito), stabiliti dalla costituzion consolare dell'anno VIII, su la quale fu innestato il governo imperiale. Ma Necker non rilevò il gravissimo inconveniente della *facoltà* lasciata al senato di *alterare* co' suoi atti la costituzione.

[2] Vedi quanto annotai con Machiavello nella *Teoria generale*, § 17.

sere e di mostrarsi armata. Quel ceto di mezzo che aveva saputo spingere e far retrocedere il movimento avrebbe dovuto co' suoi lumi e colla sua influenza prevenire il pericolo. A lui sarebbe bastato il volerlo e tutto era fatto.

Che se volevate, o Francesi, che l'uomo che chiamavate necessario godesse dell'autorità suprema, di cui lo investiste come ricompensa dell'opera sua salutare, voi non dovevate crearlo mai imperatore, ma conservarlo console a vita [1]. Bramava egli erigere la sua famiglia in sovrana regnante? Dovevate nominare il suo successore imperator costituzionale e cominciare la nuova dinastia in lui, ma non mai fabbricare a voi stessi ostacoli insormontabili a fondare una temperata monarchia. La libertà, le armi e i diritti riservati del governo repubblicano nel consolato avrebbero servito di bastante contrappeso al primo console, se avesse voluto abusare del suo potere. Le forme, la moderazione e l'opinione temperata avrebbero consolidato l'opera incominciata sotto il suo successore.

Tutto reclamava questo modo di procedere fra di voi. L'esaltazione delle passioni repubblicane consigliava una reazione ferma bensì, ma ad un tempo stesso obliqua, graduale e lenta, anzi che una repentina compressione, la quale non produsse che vulcani coperti, ed una sorda contenzione, alla quale fu necessario di contrapporre una pestifera inquisizione al di dentro e le diversioni guerriere al di fuori. Col sistema graduale all'opposto sarebbe stato preparato il solido e moderato governo monarchico più libero in effetto e più forte del repubblicano. Gli amici della libertà si sarebbero convinti, che se la repubblica fu necessaria per distruggere le reliquie del dispotismo ed infondere l'energia della libertà, la monarchia temperata era necessaria per consolidare e perpetuare l'opera della stessa libertà. Il capo del governo intermedio non avrebbe forse avuto ribrezzo di lasciare al suo successore minori poteri sì per consolidare il suo trono e sì per non avere un emulo della propria grandezza e della propria gloria.

Ma invece col permettere la mentovata precipitosa e violenta conversione altro non faceste che porre alle prese due nemici irreconciliabili, il dispotismo e la libertà, i quali si fecero e fanno una intestina e in-

[1] Coll'articolo 39 della costituzione del 22 frimale, anno VIII (13 dicembre 1799) proclamata il 3 nevoso successivo (24 dicembre 1799) dopo l'accettazione *del popolo*, la dignità consolare non era che *decennale*, ma rinnovabili ne erano gli eletti. Essa fu ridotta *vitalizia* coll'articolo 39 del senato consulto organico del 16 termidoro, anno X (4 agosto 1802), sanzionato dal *solo* senato, il quale tranne la creazione della dignità imperiale nella famiglia Bonaparte, sanzionata dal popolo, regolò tutti gli ordini costituzionali a furia di senato-consulti organici.

terminabile guerra a danno della vera potenza dello stato. Disse Machiavello che un popolo corrotto o non viene in libertà o difficilmente la mantiene. Non è questo il caso vostro o Francesi; perchè il detto di Machiavello non può aver luogo, allorchè il dono della libertà è dono del tempo, e non dello sforzo intempestivo di qualche uomo generoso. La contenzione stessa, il mal contento, le trame di libertà, che sempre accompagnarono il governo imperiale, formano la prova di questa osservazione.

L'origine vera dell'esito infelice della vostra risoluzione sta nel non aver trovato fra coloro che strinsero le redini del governo, o che potevano determinare la pubblica opinione, uomini abbastanza illuminati da conoscere ed insegnare ad altri ciò che conveniva tanto nel passare dalla repubblica alla nazionale monarchia, quanto nell'erigere e conservare la monarchia medesima, o uomini abbastanza incorrotti e fermi da non prevaricare sagrificando la causa pubblica alla privata loro avarizia ed ambizione. Tanto è vero, che gli uomini e le nazioni tanto possono quanto sanno, e convien ben sapere e ben volere per ben rinscire.

Tutto ciò sia detto a disinganno o a confutazione di coloro i quali dall'esempio della Francia traggono argomento per far rigettare il pensiero del governo libero della nazionale monarchia, come un sogno impossibile a verificarsi. L'argomento di costoro si riduce a dire: Il tale ha fabbricato una casa comoda che rovinò; dunque è impossibile di fabbricare case comode durevoli.

§ 29.

Delle alterazioni alla costituzione. Della parte fissa e della parte variabile.

La facoltà di statuire esclusivamente sulla costituzione riservata alla nazione deve essere compresa ed ordinata a dovere, onde servire come conviene a tutte le esigenze della cosa pubblica. La costituzione altro non è che la legge fondamentale dello stato (vedi *Teoria generale*, §§ 1, 7, 21). In questa legge convien distinguere la parte fissa dalla parte variabile. La parte fissa è quella colla quale vengono create le diverse autorità e distribuite le diverse funzioni. La parte variabile è quella colla quale fra più *modi*, coi quali esercitar si possono queste funzioni, il legislatore sceglie l'uno più che l'altro. Il determinare questi modi sembrò ad alcuni appartenere più ai *regolamenti* che alle leggi.

Io non sono per combattere questa distinzione: ma osserverò invece che se una legge non è eseguibile senza di questa parte, egli è meglio

promulgare la legge vestita, che spoglia di questo corredo a costo di cangiarlo poi col tempo, di quello che abbandonare la legge stessa, dirò così, sulla strada. Quel pensiero unico, pieno e fecondo, che immaginò la legge, immaginar pur deve anche il regolamento. Che importa se esso dovesse poi soggiacere a cangiamento? Temete voi forse di offendere la stabilità stessa della legge? A ciò vien riparato colla dichiarazione opportuna che il tale o il tal altro articolo potrà essere riformato, quando l'esperienza lo mostrasse contrario ed inefficace all'intento, o che il corso del tempo lo rendesse inopportuno. E perchè ad ogni modo l'intento della legge non venga defraudato sarà necessario il proibire la abrogazione o la deroga *nuda* dell'articolo, e comandare che non possa essere abrogato o derogato a lui senza che nello stesso tempo venga supplito con altra più opportuna provvidenza. Questa cautela potrà nella nostra costituzione aver luogo nelle speciali garanzie dell'amministrazione, come per esempio nelle cautele prescritte alle spropriazioni dei beni per causa di pubblica utilità, nelle leve militari, nei regolamenti sulla annona, nella procedura, ec., ec.

Questo non è il luogo in cui mi sia permesso di entrare in minute specificazioni sull'argomento della legislazione costituzionale. A suo luogo parlerò della prima decretazione dell'atto costituzionale, delle aggiunte, delle deroghe, delle interpretazioni, ec., ec. [1].

§ 30.

Del diritto riservato alla nazione d'essere resa consapevole degli atti del governo. Garanzia per gli affari segreti.

Dopo il diritto di fondare, di conservare e di riformare gli ordini dello stato, riservato alla nazione, viene il diritto d'essere resa *consapevole* di tutti gli atti del governo, e quindi la podestà di ordinare tutto ciò che serve ad acquistare le notizie relative. Per atti del governo qui s'intendono tutti quelli che vengono eseguiti tanto dagli amministratori, quanto dagli antagonisti costituzionali. Siccome in veruno deve essere tollerato un potere assoluto, così tutti debbono cadere sotto gli occhi della nazione per essere contenuti, incoraggiati, applauditi e premiati (vedi *Teoria generale*, §§ 22 e 23).

La *pubblicità* quindi degli atti del governo, i quali *decisivamente* possono colpire l'interesse dei cittadini è d'*essenza* della monarchia nazionale rappresentativa, quanto è della di lei essenza di non confidar ciecamente nè nel re, nè negli altri corpi costituzionali. A questo prin-

[1] Nel libro I, cap. IV.

cipio della pubblicità non può essere derogato che in vista della necessità di non lederc interessi maggiori ed eminenti della stessa nazione. Il *segreto* dunque non può aver luogo che *in via di eccezione*. La sua applicazione dunque e la sua durata dovranno essere regolate dalla *pura necessità*.

Ognuno intende che parliamo sempre degli atti che colpiscono *definitivamente* le cose e le persone dei cittadini, e l'ordine e la sicurezza sociale, e non di quegli atti i quali sono indifferenti o semplicemente preparatorii ad un partito definitivo.

Se però la nazione deve astenersi da una imprudente esplorazione, non deve dall'altro canto abbandonarsi ad un cieco arbitrio de' suoi delegati. Prima di tutto essa deve essere informata dell'affare che si trattò tosto che la necessità del segreto cessò. In secondo luogo poi essa deve stabilire tali ordini che per essi si *prevengano* nel segreto stesso le escursioni del poter *assoluto*, ed assicurino più che sia possibile il trionfo della cosa pubblica.

Per la qual cosa l'ordinator dello stato dovrà stabilire le garanzie degli affari *segreti* come dei pubblici. Por mano al gabinetto del re egli è por mano ad un ufficio nazionale. La sua prerogativa non è offesa con un consiglio necessario segreto, come non è offesa dal consiglio necessario pubblico della legislazione. Se ripugna alla prerogativa reale l'obbligo di *ubbidire* in particolare ad un delegato della nazione, a lei non ripugna l'intervento d'un consiglio necessario nel deliberare un affare proposto dal re medesimo. Altro è resistere alla volontà di un re, altro è sottoporlo alla volontà altrui. Altro è non permettere che il re faccia tutto ciò che vuole, altro è obbligarlo a fare ciò che non vuole. Se la di lui volontà non sarà sempre soddisfatta, essa però non sarà mai trascinata dalla volontà di un altro delegato. Potrà non fare una cosa bramata, ma non dovrà fare una cosa non voluta. Io desidero che si colga a dovere questo punto di differenza, senza del quale si abolisce il carattere del principato monarchico per far sottentrare un altro governo (vedi *Teoria generale*, §§ 8, 11, 42, 45). Se in tutto ciò che può volere un re si verificasse ciò che egli *deve* volere, non sarebbe necessaria limitazione veruna. Ma verificandosi l'opposto, il freno è necessario e legittimo. La regia prerogativa altro non è che la somma dei regii diritti. Ma la somma dei regii diritti deriva da una commissione ad eseguire un *dovere* massimo a pro di altrui, ossia meglio altro non sono i *diritti* di un re, che *facoltà* irrefragabili di *eseguire il dovere* di governare bene lo stato. La *prerogativa* dunque regia non essendo nè una proprietà, nè una podestà su la nazione, ma essendo una *commis-*

sione, un incarico *limitato* a ciò che deve il re, ne segue che la volontà sua imperativa potrà e dovrà essere con diritto trattenuta dal fare ciò che non deve. Colle limitazioni della costituzione dunque non si colpisce la regia prerogativa; ma altro non si fa, che render *pratico* il mandato regio, dal quale venne fondata e trasmessa la prerogativa limitata. In breve o convien provare che il re abbia dritto a far *tutto quello che vuole*, o che egli non voglia se non quello che deve, o convien concedere che la limitazione è di diritto irrefragabile.

Noi dunque potremo a buon diritto entrare nel gabinetto del re e stabilire una garanzia agli affari ne' quali si esige concentrazione, segreto ed attività. Si stabilisca dunque a fianco del re un *consiglio necessario* di pochi individui nominati dalla rappresentanza nazionale, periodicamente mutabili, senza del quale per esempio non si possa far domande o dar risposte ad una corte estera, dalla quale possa nascere motivo di guerra. La costituzione comandi, che senza il consiglio di questi individui non si possa iniziare verun atto *definitivo* diplomatico, che senza il concorso di un apposito comitato nazionale non si possa conchiudere l'atto medesimo da sottoporsi poi alla sanzione nazionale, e voi avrete, io spero una cauzione, la quale senza offendere il segreto e la rapidità, vi potrà garantire dalle imprudenti e passionate deliberazioni ministeriali, le quali compromettono più delle altre tutto lo stato intiero. Una notoria necessità esige un rimedio, e il diritto lo autorizza: di ciò diremo più ampiamente a suo luogo.

§ 31.

Del diritto riservato alla nazione di conservarsi e di accorrere armata per difendere l'opera costituzionale e la sua indipendenza.

Nulla finalmente aggiungerò sul terzo diritto riservato alla nazione di *essere* e di *accorrere armata* per difendere l'opera della costituzione e la sua indipendenza, perocchè nella teoria generale ho indicato quanto basta sulle parti diverse di questo diritto (vedi *Teoria generale*, §§ 56, 57, 70, 85). Agevolmente si rileva da ciò che fu detto, che il *diritto di protezione* della costituzione, inseparabile dalla persona e dalla forza nazionale, si esercita ordinariamente coll'*opinione* che tiene in soggezione ogni autorità costituzionale, e straordinariamente coi giudicii di responsabilità, e colle armi aperte. Questo diritto è quello che dà l'ultima forza e consistenza agli altri tutti, e loro comunica il carattere e la possanza della vera sovranità. Come una legge senza la sanzione perderebbe il carattere di legge, e si risolverebbe in un mero consi-

glio, così la podestà di statuire esclusivamente sulla costituzione, e di vedere ciò che fa l'amministrazione, perderebbe il carattere di podestà sovrana, e si risolverebbe in mere facoltà senza forza, se non fosse avvalorata e sostenuta dal potere armato di tutta la nazione:

Dalle quali cose è forza di conchiudere:

I. Non esservi costituzione nazionale *rappresentativa* guarentita, dove la nazione non riserbi a sè sola: 1. La forza e il diritto di fondare, di conservare e di riformare gli ordini dello stato, quindi le leggi che li riguardano. 2. La forza e il diritto d'essere resa consapevole di tutti gli atti del governo, e di farli correggere allorchè violano l'ordine. 3. La forza e il diritto d'essere e di accorrere armata per difendere l'opera costituzionale e la sua indipendenza.

II. Non esservi costituzione *monarchica*, dove il re sia obbligato a fare ciò che *non vuole*, o abilitato a fare tutto ciò che egli vuole.

III. Non esservi costituzione *monarchica completamente temperata* e *guarentita* dove la garanzia non cominci nel *gabinetto* del re, e non si estenda per tutti gli ufficii dello stato.

§ 32.

Delle garanzie personali del popolo riguardanti l'esercizio dei diritti sovrani riservati.

Qui non finiscono le osservazioni riguardanti i diritti riservati alla sovranità nazionale. Noi abbiamo rilevato la loro qualità, la loro importanza, la loro irrefragabile necessità. Che cosa diremo intorno il loro esercizio? Non basta aver dei diritti; ma conviene essere in caso di esercitarli. Un bambino, un uomo fra le catene possono aver dei diritti, ma hanno essi forse la capacità morale e fisica di esercitarli. Noi parliamo di diritti l'esercizio dei quali è riservato all'universalità del popolo. Dobbiamo dunque supporlo *istrutto* per conoscere, *animato* per volere, *libero* per eseguire tutto ciò che fa d'uopo per l'opportuno esercizio di questi diritti. Queste condizioni, come ognun vede, necessarie all'esercizio dei diritti sovrani riservati alla maestà nazionale, riguardano per ciò stesso la parte più *eminente* della costituzione, e però se sotto un aspetto si possono riferire all'amministrazione, sotto dell'altro si riferiscono all'ordinazione suprema dei poteri governativi. I *mezzi* dunque necessarii per procurare nel popolo la *cognizione*, la *volontà* e la *libertà* necessarie all'esercizio dei diritti sovrani riservati appartengono prima di tutto all'*ordinazione suprema* dei poteri governativi ed alla parte più eminente di questa ordinazione.

Ma questi *mezzi* sono quelli che abbiamo indicato parlando dell'*opinion pubblica*, delle *istituzioni sussidiarie*, della *giustizia* e della *polizia*. Dunque essi prima di tutto appartengono alla *ordinazione suprema* dei poteri governativi ed alla parte più eminente di questa ordinazione. Più ancora; siccome è impossibile che il popolo eserciti i diritti riservati senza possedere i tre poteri sopra ricordati; così egli è impossibile effettuare un'ordinazion suprema e guarentita da' poteri governativi senza l'*istruzione* che illumini la mente, senza l'*interesse* che ecciti il cuore e senza una *salvaguardia* che protegga la forza esecutiva. I mezzi dunque dell'istruzione, dell'eccitamento e della libertà, de' quali abbiamo parlato, appartengono essenzialmente e primariamente ai diritti sovrani riserbati alla nazione. La natura dei governi non liberi li ha fatti riguardare fin qui come *beneficii* del cittadino. I rapporti necessarii del governo temperato ce li presenta ora sotto l'aspetto eminente di *diritti della sovranità* nazionale.

Per questo motivo volendo parlar con rigore io avrei dovuto intitolare il capitolo VI della *Teoria generale: Della garanzia della autorità popolare*. Imperocchè come fu necessario di stabilire una garanzia degli altri antagonisti costituzionali, senza la quale ne sarebbe stata annullata l'azione, così pure era necessario di stabilirla, per il popolo, primo ed ultimo antagonista, moderatore e protettore dell'autorità di governare. Se di fatti fosse permesso ai ministri del re di colpire ad uno ad uno i cittadini anche semplici, che si dichiarano difensori della libertà, o che sostengono le autorità tutrici della libertà, coi terrori d'un'arbitraria *polizia*, o coi fulmini di tribunali venduti al dispotismo, a che di fatto si ridurrebbe la protezion popolare della costituzione? Ma tolta questa protezione non è forse chiaro che la costituzione vien disciolta come nebbia al vento? Lo *spegnere* dunque gli *arbitrii* d'una *polizia* dispotica, *l'assicurare l'esercizio* della *giustizia* si deve riguardar come *primaria garanzia* di quella *sovranità*, che viene solidariamente esercitata dal popolo, e come punto di consistenza della costituzione d'una temperata monarchia. Violar l'ordine in materia di *polizia* e di *giustizia* non è solamente un offendere la libertà del cittadino, ma è un attentare alla *sovranità* del popolo, dalla sicurezza e forza della quale dipende tutta la solidità della costituzione e la potenza dello stato. Delitto di lesa maestà sarà e riguardar si dovrà l'offesa alla libertà del cittadino inferita anche per ordine della pubblica autorità.

Sarà dunque primo *dovere* del *protettorato* operare con intercessione attiva per la difesa della libertà oltraggiata, sia cogli arresti politici,

sia colla violazione delle forme assicuratrici della giustizia. Io non dubito che nel caso d'una negata o impedita soddisfazione, non possa aver luogo la resistenza armata del popolo, diretta dall'autorità competente, come mezzo indispensabile a respingere l'aggressione commessa contro la salvaguardia ultima della nazione, anzi contro l'intima e riservata parte della sovranità. Ad un'effettiva aggressione ostile fatta colla forza e continuata colla forza, si deve forse rispondere con un vano strepito di parole e peggio con monastiche umiliazioni?

§ 33.

Necessità di una balìa costituzionale.

Come i corpi animali in tempo di malattia non possono essere trattati collo stesso metodo, come in tempo di sanità, così i corpi politici non possono essere governati in tempo di calamità, di guerra o di conflitto, come in tempo di pace interna ed esterna.

Considerando profondamente la natura della monarchia da noi progettata noi non avremmo bisogno di dare speciali facoltà al re per tutti i frangenti politici. La regola fondamentale della giurisprudenza costituzionale essendo, che il re abbia tutti i poteri *necessarii* al buon governo dello stato, e possa esercitarli come crede meglio, a meno che la legge costituzionale non vi ponga condizioni espresse (vedi *Teoria generale*, §§ 13, 14), ne segue che il re intendere si dovrebbe investito di tutti i poteri, onde provvedere nei frangenti secondo la necessità. La formola adunque romana « *videat ne quid respublica detrimenti capiat*, » colla quale si compartiva il diritto di creare il dittatore, è di sua natura inchiusa nella costituzione della monarchia.

Nè ciò può ripugnare alla composizione e al temperamento dei poteri stabiliti, perocchè questa dittatura non si estende a toccare per nulla gli ordini dello stato, nè a cangiare il sistema dell'amministrazione, ma unicamente a provvedere ad ogni modo *all'urgenza particolare* secondo la necessità. Ogni magistratura pertanto sta al suo posto, ed accudisce ai suoi affari, come se non esistesse dittatura. Gli amministratori solamente e gli amministrati sono tenuti ad ubbidire ad ordini *particolari* della dittatura, quando loro fossero diretti. La dittatura quindi non devesi riguardare come un'alterazione dello stato, ma come una forza aggiunta. Essa quindi considerar si deve come un'attribuzione speciale forte e spedita contro la quale opporre non si possano i metodi stabiliti per le circostanze abituali della vita sociale. Non

gli ordini fondamentali della vita, ma i *metodi ordinarii* del tempo tranquillo vengono trasandati talvolta per dar luogo ai metodi straordinarii del tempo agitato. Cessata l'agitazione si ripigliano i metodi e le abitudini della ordinata vita civile, come cessata la malattia si ripiglia il regime della sanità. Ecco in che consistette di fatto nei bei tempi di Roma, e in che consister deve di diritto la dittatura anche sotto la monarchia in qualunque mano venga collocata. Ora si domanda se convenga lasciar questo potere almeno in certi casi in mano del monarca, o se convenga altrimenti provvedere? Noi abbiamo veduto quali siano i limiti di questo potere e quale ne sia il titolo; e quindi ciò che far dovrebbe un re per non violare la costituzione.

Ma da ciò che si deve possiamo noi dedurre ciò che si farà? E quando *certamente* non si faccia ciò che si deve, non veggiamo noi esposto lo stato a grave pericolo o per eccesso di potere, o per difetto di previdenza e di energia? I precipizi ci stanno intorno da ogni lato. Esploriamoci e veggiamo come si possano evitare per dare un qualche ordine alle nostre ricerche, consideriamo diverse ipotesi. La prima sia quella di un re o di un ministero ambizioso ed intraprendente. La storia ci istruisce che tutte le occasioni nelle quali si possono esercitare *comandi liberi* vengono ricercate ed abbracciate con avidità da capi o da ministeri affrenati da una costituzione. La dittatura pertanto nella monarchia verrebbe nei rispettivi casi dal re e dai ministri assunta con tutta la brama, continuata con tutta la gelosia, e deposta con tutto il rammarico. Ciò non è tutto: domando io se sarebbe poi esercitata entro i dovuti confini, e se sarebbe abbandonata intieramente, allorchè ne cessasse il motivo? Ecco ricerche importantissime le quali pur troppo non sono fuor di luogo, ed alle quali convien rispondere. Noi parliamo del caso d'un re o d'un ministero *ambizioso* ed intraprendente. Non ci perdiamo in considerazioni speculative, ma atteniamoci all'esperienza. Essa ci insegna che appartenendo al ministero di dichiarare l'urgenza, egli o la farebbe nascere o la farebbe credere quand'anche non vi fosse. L'Inghilterra ce ne offrì l'esempio negli anni 1792 e 1793; e la fermezza dei Fox e dei Sheridan svelò il mistero d'iniquità del gabinetto.

Ma data l'urgenza reale egli è naturale che il gabinetto coglierebbe l'occasione di rompere almeno o di affievolire i freni costituzionali. Chi lo conterrebbe dall'esercitare vendette particolari o colpi di autorità, i quali sgomentassero gli amici della libertà? Ma questi prevedendo il caso possibile d'una seconda dittatura si guarderebbero dall'incontrare l'odio della corte, per tema d'essere involti fra coloro che l'urgenza autorizza a reprimere o ad allontanare.

Finalmente quale sarebbe il *termine* della dittatura, se appartenesse al gabinetto di dichiarare il termine dell'urgenza? Che se visibile fosse il caso della cessazione per esempio della guerra, non sarebbe egualmente visibile la cessazione d'una occulta fazione o vera o supposta. Di qua si farebbe comparire congiura contro il trono, di là emissarii di potentati esteri: di qua cospirazioni contro la libertà. Chi svelerebbe l'impostura? Chi raffrenerebbe l'autorità? E quand'anche fosse manifesta la causa di por fine al regime dittatorio chi potrebbe costringere il gabinetto a farlo? Forse dovrebbesi passare ad un atto di forza o alla guerra civile?

Esaminando ora l'altra ipotesi di un gabinetto *pusillanime* o *inetto*, in quale maniera sarebbe provveduto alla salute dello stato? In quale maniera (passando ad altri casi) si provvederebbe in tempo di una reggenza, d'un interregno o di un rovescio di fortuna del re medesimo? Se il re o il ministero perdessero la confidenza pubblica, se i ministri fossero corrotti o spaventati, qual rifugio avrebbe lo stato? Se il re fosse accecato dalla vendetta e dall'orgoglio fino a volere seppellire sè stesso e la nazione sotto le ruine di un trono assalito da nemici potenti e fortunati, chi potrebbe sostenere lo stato contro il delirio del re e contro le armi straniere?

Tutto dunque prova che nella monarchia nazionale rappresentativa, la dittatura non deve essere affidata nè al re, nè al gabinetto, ma collocata in un corpo il quale possa sempre provvedere pienamente all'urgenza senza minacciare la libertà. Esso deve poter sorgere, agire e cessare a misura della necessità; nè lasciare altra traccia o memoria di sè che la rimembranza di aver salvato lo stato.

A questo passo qualche mio lettore forse ricorrerà colla mente alla camera dei conservatori del senato presso la quale fu da noi stabilita la vigilanza abituale di stato contro gli alti tradimenti e le trame specialmente dei grandi. Ma qui io debbo dichiarare di non poter intieramente secondare questa aspettativa. È cosa secondo me impolitica investire un corpo permanente qualunque dei poteri d'una dittatura, la quale deve facilmente essere conferita, e tolta dai tutori nazionali secondo la necessità. È partito imprudente accordare un'autorità ad un corpo permanente che può essere tentato, o a ritener le reliquie d'un poter assoluto anche parziale, e di abusarne, o di atterire colle rimembranze del passato e colla minaccia del futuro. Dall'altro canto poi le memorie delle offese necessarie della dittatura non debbono essere associate indelebilmente alla presenza d'un dato uomo o di un dato corpo. Un'odiosità superstite non piacerebbe al senato, e però inspirerebbe an-

ticipatamente ritrosia e mollezza, anzi che risolutezza e vigore. Tutto deve essere passeggiero, come l'infelicità del tempo; e tutto deve cessare al cessar del medesimo.

Da queste considerazioni pertanto siamo condotti ad erigere la *dittatura* che appelleremo *Comitato di provvidenza* secondo i casi, e ad abolirla tosto che è cessata l'urgenza. Questo sia formato di tre individui, l'uno tratto dal consiglio di reggenza, l'uno dalla camera dei conservatori del senato, e il terzo dal consiglio del protettorato. Al comitato di provvidenza sia associata la censura del senato, e questa agisca sotto i di lui ordini. Gli amministratori subalterni, la forza armata delle guardie sì nazionali che di sicurezza addette a qualunque amministrazione, siano a disposizione del comitato. Tutte le autorità siano tenute ad ubbidire senza repliche e senza ritardi agli ordini del comitato. Esso abbia diritto di destituire magistrati, ministri e generali, e crearne altri. I generali d'armata ne eseguiscano i decreti per proseguire o far cessare le ostilità. L'oggetto del comitato sia provvedere alla sicurezza generale posta in pericolo.

Ecco la composizione, ed ecco le attribuzioni di questa magistratura. Ora rimane a vedere quali siano i casi ne' quali deve essere eretta, da chi debba essere proposta, da chi designati i membri, da chi disciolta.

I casi ne' quali deve essere radunato il comitato di provvidenza sono: 1. La guerra. 2. L'insorgenza di qualche parte del regno. 3. L'interregno. 4. L'entrata di milizie estere nel territorio o nei porti del regno. 5. I casi della resistenza armata contro la tirannia.

L'erezione del comitato deve essere proposta dal re, e in di lui mancanza successivamente dal primo presidente del senato o da chi ne fa le veci: in mancanza di questo da un membro della censura senatoria: in mancanza di questi dal presidente della camera dei conservatori o da chi ne fa le veci: in mancanza di questi dal presidente della camera dei giudici. Mancando tutti questi, il capo del protettorato; e mancando anche questo il presidente del consiglio supremo di finanza, e finalmente il presidente della corte conservatrice giudiziaria propongano l'erezione del comitato.

La proposizione dovrà essere fatta invitando il presidente del consiglio di reggenza, quello della camera dei conservatori del senato, e quello del consiglio dei protettori o chi ne fa le veci, a nominare dentro tante ore un membro del loro corpo per formare il comitato di provvidenza. I membri nominati si raduneranno nel luogo della censura del senato, ed ivi stabiliranno la loro residenza. Gli uffiziali della censura serviranno il comitato.

Potranno i presidenti che nominarono i membri del comitato in capo a tre mesi unirsi, e quando due dei medesimi presidenti pensino di cangiarli, dovranno rinnovarli in tutto o in parte. Nella stessa guisa si dovrà procedere finita l'urgenza che diede causa all'erezione del comitato [1].

§ 34.

Schiarimenti e motivi sulla composizione e le attribuzioni del comitato di provvidenza.

Se voi mi domandate il perchè io abbia ristretta la composizione del comitato a tre sole persone, vi risponderò, che ciò ho fatto per ottenere la maggiore concentrazione e rapidità di operazioni.

Se mi domandate, perchè io abbia attribuito a tanti la facoltà di proporre l'erezione del comitato, rispondo che lo feci per provvedere a tutti i possibili casi sinistri, ne' quali mancasse il proponente.

Se mi domandate il perchè io abbia entro tre mesi resi mutabili i membri del comitato, vi rispondo che ciò feci sì per prevenire ogni abuso di potere, e sì per correggere un fallo di elezione, allorchè si scoprisse, che taluno o tutti i membri non fossero idonei all'uopo.

Io nulla dirò dei casi nei quali può essere necessaria la formazione di questo comitato, perchè essi parlano per sè. Un solo fu ommesso e questo è il caso dell'incominciamento del nuovo governo costituzionale. Ma questo essendo transitorio non cade nelle disposizioni stabili della legge.

Più grave sarebbe l'argomento della responsabilità degli atti di questa magistratura, se non fosse noto, che creata per l'urgenza, non può aver altra regola che la pubblica salute, in emergenti le combinazioni dei quali non si possono prevedere. La sola limitazione che conviene apporre si è che essa *non può alterare gli ordini dello stato*. Essi siano sempre protetti dalla autorità armata, dalla nazione, come il palladio della libertà. Nel resto conviene sciogliere il comitato suddetto da ogni sindicato posteriore, perocchè s'inceppererebbro malamente le provvidenze anteriori, alle quali come non si può imporre veruna regola fissa legislativa, così non si può imporre una legale responsabilità. Ciò che abbiamo detto della vigilanza costituzionale (*Teoria generale*, § 72) si deve

[1] Si potrebbe dare il caso che fra i tre del consolato vi fosse un traditore, il quale tendesse per lo meno ad attraversarne le operazioni o coi suoi maneggi o con rivelazioni fatali. Sia dunque in podestà degli altri due colleghi di procedere all'arresto del terzo, e far nominare sull'istante il sostituto dal presidente a cui spetta.

applicare al comitato di provvidenza, il quale ne forma il *complemento* nei casi ora specificati.

Io confesso che con questa istituzione il re è ridotto all'amministrazione *ordinaria* dello stato. Egli ed i suoi amici dovrebbero esserne ben contenti, perocchè vien liberato da cose di grave affanno spesso odiosissime, e mai di profitto all'amore universale che egli vuole inspirare. Talvolta poi si viene in soccorso del suo trono, della sua famiglia, del suo potere e persino della personale sua sicurezza. Di che dunque potrebbe lagnarsi? Della privazione di qualche diritto? No certamente. Un agente non ha diritti contro l'interesse e la maggior sicurezza del suo padrone. Se la Francia avesse avuta questa istituzione non avrebbe subite le catastrofi, che la gettarono nell'abisso, in cui ora geme. Se dopo la battaglia di Vaterloo fosse esistito il comitato nazionale di provvidenza, non avremmo veduto un branco di faziosi rivestiti di credito discutere fra di loro a chi doveva vendersi il trono, in onta della solennissima dichiarazione pochi giorni prima emessa dalla nazione intiera.

§ 58.

Come la riduzione da noi fatta del regio potere si concilii colla legittima prerogativa.

Il *temperamento* dei poteri del principato formò l'oggetto di questo capo. Noi abbiamo ora veduto in una maniera positiva a che finalmente riducasi. *L'ultima* possibile *limitazione* del poter assoluto fu consumata collo stabilimento del consiglio nazionale e permanente di reggenza, coi comitati degli affari secreti specialmente esteri, e per ultimo colla balìa costituzionale. Deh a quali angustie hai tu ridotto il tuo re! esclamano qui i cortigiani e gli amatori delle ultime spoglie feudali. È vero che egli non è trascinato a fare ciò che non vuole; ma egli è assai vincolato in ciò che egli può volere. Egli non può negli affari interni per legge ordinar nulla, se non va d'accordo con tanti: non può movere una mano nell'amministrazione se non è sorvegliato da tanti altri che vogliono saper tutto e parlar su tutto; non può mettere un piede in fallo se altrettanti non gridano, non reclamano la giustizia. Egli non può negli affari esteri concludere una negoziazione, o minacciare colle armi se pure non va d'accordo con altri che legano i primi fino agli ultimi suoi passi. Egli non può finalmente nelle grandi crisi dello stato intromettersi che per agire secondariamente sotto un triumvirato prepotente. Che cosa è dunque questa prerogativa reale, la quale da

principio tu volevi intatta col tuo governo, e la integrità della quale anzi tu ponevi come condizione precipua del tuo governo? Confinando così la regia autorità entro i limiti, nei quali l'hai rinserrata puoi tu essere più coerente a te stesso? Ecco l'obbiezione che sicuramente mi verrà fatta dai patrocinatori dell'assoluto potere.

Rispondiamo ancora una volta a questo grido estremo per non tornar più su di questo argomento. Che cosa pretendete, signori miei, da una nazione incivilita ed illuminata? O volete che ella accordi un potere assoluto al suo re, o un potere limitato. Se lo volete assoluto, noi cangeremo questione, e vi domanderemo ragione di questa pretesa respinta in oggi, come sacrilega, dalla opinione universale dell'Europa. O volete che ella accordi un potere limitato; ed allora io vi domanderò il *criterio* di questa limitazione. Io vi ho dato il mio, e questo è quello della *necessità*, il quale ho allargato in favore del re, fin dove ho potuto, ponendo per condizione, che dove probabilmente il di lui interesse conosciuto non viene a conflitto con quello della nazione, a cui *deve servire*, non si debbono contrapporre freni speciali. Ne avete voi un altro? Mettetelo fuori. Io sarò ben contento di questo tesoro nascosto, e ve ne ringrazierò a nome di tutte le popolazioni. Esse senza tanti ufficii, senza tanti regolamenti, senza tante fatiche otterranno il bene d'una provvida, forte e semplice amministrazione; scopo ultimo delle leggi costituzionali. Or su dunque sfoderate il vostro segreto e veggiamo se serva all'uopo. Ma se fuori del criterio della *necessità* da me esposto è impossibile di trovare altro punto regolatore d'un'autorità derivante dal popolo, fatta per il popolo e guarentita dal popolo, sarà pure impossibile di trovare altro punto d'appoggio per arrestare le limitazioni imposte al regio potere.

Se mi abilitate ad introdurre una minima limitazione del potere assoluto pel motivo della necessità, io sono abilitato ad introdurne altre cento per lo stesso motivo. Qui non v'è mezzo. O convien negar tutto o conceder tutto.

Voi mi presentate *carte concesse, diritti accordati, limitazioni spontanee, concessioni clementissime, sacrificii generosissimi.* Ma ditemi di grazia: con queste carte sono prevenute e corrette le escursioni *ordinarie e notorie* del potor assoluto dei re o dei ministri sì o no? Qui sta il punto. Se mi rispondete di sì, vi pregherò di dimostrarmelo, locchè importerà una discussione critica d'una costituzione diversa dalla mia. Se poi mi rispondete di no, io vi pregherò di ritirarvi dall'arringo, e di non ristuccar più il genere umano con querele che si risolvono in un oltraggio positivo della maestà popolare.

Se però mi fosse forza di entrare nella discussione di altri progetti di costituzione, la questione non caderebbe più sul *principio* della necessità, ma unicamente sull'*applicazione* del medesimo. Così si potrebbe disputare, se nella tale o tal altra parte d'amministrazione sia necessario contrapporre una cauzione particolare; ma non si potrebbe disputare se la nazione abbia in massima *il diritto* di contrapporla. La questione allora ridotta al *fatto* dovrebbe essere sciolta con *dati di fatto*. Ma siccome il fatto fondamentale si è *l'abuso certo* del potere non raffrenato comprovato dalla sperienza, così in ultima analisi per negare la necessità converrebbe negare i fatti dell'esperienza. Così per esempio è vero o no che una costante sperienza vi comprova l'abuso che fanno i gabinetti del poter assoluto di far la guerra? L'esperienza dunque altamente proclama il bisogno di regolare questo potere. Ciò che dico in questo caso si applica agli altri tutti.

E qui vi prego a riflettere, che io vi presto tutti i vantaggi possibili. Io abbandono la *probabilità*, e mi restringo al testimonio dell'*ordinaria esperienza*, locchè è più favorevole alla causa della regia autorità, e più contrario alla causa della comune libertà. Questo partito è molto vantaggioso per voi, ma nello stesso tempo è senza *replica*. Eccomi dunque a regolare la regia autorità col criterio della necessità, *legata* al fatto fermo e incontrastabile *dell'esperienza*, senza ascoltare timori congetturali. Avanti a questo tribunale io porto la lite. Al criterio di questo tribunale sottopongo il mio lavoro. Al giudizio di questo tribunale affido il destino della causa dei popoli. Su via dunque pigliate in mano il mio progetto, esaminatelo parte a parte, vedete se vi abbia parte alcuna, nella quale lo stabilimento dei vincoli imposti sia senza necessità, e senza d'una grave, notoria e costante necessità, di prevenire l'abuso manifesto, iterato, comprovato del regio potere; e quando ne scopriate taluno non necessario, denunciate i miei pensamenti come inconsiderati ed attentatori alla regia prerogativa.

Ma se non potete riuscire in ciò, vi è forza di darvi per vinto; dirò meglio, vi è forza di rassegnarvi alla legge sacrosanta della giustizia e della provvidenza delle nazioni. Qui non vi è mezzo. Sotto l'impero della necessità o conviene negar tutto, o conceder tutto. Quando dunque la *prerogativa* reale non sia *sinonimo di poter assoluto*, qualunque freno *necessario* di questo potere non sarà nè derogatorio, nè lesivo della prerogativa legale, comunque grande sia la soggezione: così vien tolta ogni contraddizione imputatami.

Ma stringendo i conti, che cosa risulta aver noi fatto? altro che ridurre a pratica reale e sicura l'attributo di *esecutivo*, dato in tutte le

costituzioni al potere del re. Quando in atto pratico o non si effettua o si controverte la legge, si può mai affermare che essa venga *eseguita?* Il potere che non effettua, ma controverte, si potrà mai dire di fatto *esecutivo?* Esso lo potrà essere bensì per dovere, ma in fatto sarà un *potere inesecutivo o refrattario.* Ora se volete che sia di fatto esecutivo, se volete che la costituzione non rimanga sol sulla carta, converrà impedire che il poter regio divenga o inoperoso o refrattario, e fare in modo che riesca *effettivamente* esecutivo. Abbiamo noi forse avuta altra cura che quella di ordinare le cose in guisa che il potere per legge esecutivo risulti tale anche in *pratica?* Abbiamo noi forse *sottratto* dalle mani del re qualche *ramo* della ordinaria amministrazione dello stato? No certamente. Vi abbiamo noi *intrusa* qualche autorità straniera? Nemmeno. Sol quando i ministri o gli altri subalterni escono dalla carriera dell'esecuzione abbiamo stabiliti custodi che sorvegliano, e che reclamano, ma non pongono mano in nulla. Qual potere dunque togliamo noi agli amministratori? A meno che non vogliate loro accordare quello dell'assoluta impunità a mal fare, voi non trovate che nulla sia stato loro sottratto.

Reclamerete voi perchè sia stato dato ad un'assemblea il diritto di decretar leggi, accordar sussidii pecuniari e militari, ec., ec., dietro proposizione del re? Io non credo che voi vogliate andar contro al senso generale dell'Europa nell'immaginare una monarchia costituzionale.

Vi lagnerete forse perchè per *certi affari* io abbia collocato nel gabinetto del re un consiglio nazionale e necessario? Io convengo che l'istituzione è nuova per i moderni [1], ma nuovo non è il motivo che lo comprova *necessario.* Troppo inconseguente e troppo balorda sarebbe stata una costituzione, se avesse dimenticata questa parte [2]. Era assai facile il sentire che se si vietava al re di imporre una tassa di pochi soldi, una leva militare di pochi uomini, e una prescrizione civile o criminale senza l'assenso dei deputati nazionali, con più forte ragione conveniva raffrenarlo, allorchè si trattava di decretare una guerra, una pace, un'alleanza, di cedere parte del territorio, di ammettere soldatesche straniere, ec., ec. Se stranamente impolitica fu la cautela immaginata dalle prime costituzioni francesi di domandare l'assenso d'una

[1] Dico per i moderni, perocchè in Venezia, prima governata in vera monarchia costituzionale, era stato decretato che il doge *dovesse* valersi in certi casi gravi di un consiglio segreto straordinario desunto da persone indipendenti.

[2] I panegiristi della costituzione inglese, nella quale manca ogni disposizione diretta su di questo punto, credono di giustificarla col mezzo della legge dei sussidii, che il re deve domandare alla nazione.

inesperta e numerosa assemblea nazionale, dalla quale era impossibile ottenere segreto, rapidità e antiveggenza, e se quindi questa cautela fu abolita sotto l'impero senza sostituirne altra, non per questo fu nascosta la *necessità* di guarentirsi dal più disastroso arbitrio dei principati assoluti. La quistione potrebbe cadere sull'opportunità anzichè sulla necessità della cauzione. È per altro osservabile che anche qui *nulla fu tolto* al re, ma altro non si è fatto che circondarlo d'un consiglio per que' soli atti segreti che possono apportare un danno irreparabile allo stato.

Tutto il fracasso pertanto si concentra sulla istituzione del *comitato di provvidenza* in ultimo progettato. Ma siete voi ben sicuro che questo divisamento importi tutto questo schiamazzo? Esaminate i casi ne' quali questo comitato deve essere istituito, e rispondete. Voi troverete che nel caso dell' *interregno* nulla si toglie al re, perchè allora egli non esiste. Voi troverete che nel caso della *resistenza armata* contro la tirannia, non si deve certamente andar a domandare al nemico il permesso di combatterlo. Restano gli altri tre casi, cioè dell'*insorgenza* di qualche parte del regno, dell'*entrata* pacifica di *milizie estere* nel di lui territorio e della *guerra* mossa e sostenuta contro un'estera potenza. Quanto al primo punto o l'insorgenza è suscitata dai maneggi dei nemici interni o esterni dello stato, o è mossa dal ministero medesimo. Nel primo caso il re ha un appoggio nel poter nazionale per agire con vigore, e il comitato non si move che in *sussidio* del re, sì per ispirar fiducia alle di lui operazioni, e sì per colpire le persone, le quali essendo coperte dalla garanzia costituzionale, non potrebbero essere raggiunte dal regio potere. Nel secondo caso poi mi dovrete certamente concedere doversi far una guerra difensiva per salvare lo stato dalle trame ministeriali; qual è la prerogativa che voi togliete al re? qual è il diritto al quale derogate? Deponete lo spavento dei nomi e venite alla realtà delle cose, e decidete.

L'entrata pacifica di milizie estere nel territorio del regno, quando però il loro numero sia ragguardevole, si dovrà, sotto un governo costituzionale, sorvegliare con molta cautela. Prese le precauzioni difensive, il comitato starà alla vedetta e nulla più, fino a che sia cessato il motivo di vegliare. Certamente al re sollecito della conservazione del suo trono non verrà interdetto di premunirsi contro ogni sorpresa; ma se egli è di buone intenzioni amerà di avere anche il sussidio della nazione; in caso contrario la nazione si porrà al coperto di un colpo di mano che potesse essere tramato contro la sua libertà. Qui io domando di nuovo in che possa essere lesa la prerogativa reale? Resta per ul-

timo il caso della *guerra* mossa o sostenuta contro un'estera potenza. A spiegazione maggiore di questo punto io debbo dichiarare che accesa una guerra, io non intendo che *ipso jure* si debba istituire il comitato di provvidenza, ma che far ciò si debba a tenore degli eventi, i quali ricercassero straordinarie ed energiche misure. La legge dunque deve ordinare che in tempo di guerra *si potrà* erigere un comitato di provvidenza secondo il bisogno da dichiararsi o dal re o dal capo del senato; e quando l'uno o l'altro non esistessero o fossero trattenuti da forza maggiore, dovrà essere domandato da altre persone autorizzate dalla legge. Con questa disposizione voi intendete che molte volte si può venire in soccorso dello stesso re, maltrattato dalla cattiva fortuna o dalla mala volontà di qualche traditore. Quale più strana e criminosa pretesa, all'opposto sarebbe quella di abbandonare il re e lo stato alla mala fortuna o al tradimento, perchè non si dica che la nazione sovrana ha usato necessariamente di un'attribuzione amministrativa d'una sfera del tutto straordinaria!

Parlando esattamente, queste non si possono appellare funzioni amministrative proprie del potere esecutivo, ma bensì precauzioni di *alta sicurezza* della libertà nazionale. Se il mandato regio non deve derogare alla *sicurezza* del mandante; se questa sicurezza non fosse guarentita nei casi contemplati fuorchè coll'istituzione divisata, a che gridare cotanto, perchè la tutela dello stato venga in sì rare, straordinarie o calamitose circostanze assunta da mani più fide e che si possono sempre rinnovare?

Schiarite le cose in questa maniera si rende manifesto che accusare di lesa giurisdizion regia una legge costituzionale nazionale per l'istituzione del comitato di provvidenza non può derivare che da estrema ignoranza o da estrema nequizia.

CAPITOLO V.

COMPOSIZIONE, ATTRIBUZIONI E GARANZIE DELL'ASSEMBLEA DEI DEPUTATI NAZIONALI

—∞∞∞∞—

§ 36.

Composizione dell'assemblea dei deputati nazionali.

Determinate le garanzie del principato, e circoscrittone il potere assoluto, passiamo a determinare la composizione, le attibuzioni e le garanzie degli altri corpi costituzionali. Qui si presenta come prima di tutti l'assemblea dei deputati. Bastar deve all'ordinator dello stato che gl'interessi dei componenti siano così disposti, che presuntivamente l'assemblea non possa accordare se non ciò che è veramente conforme all'utilità universale. A questo oggetto è più necessario in lei un *istinto* dirò così nazionale, che una mente politica; più una spinta d'interesse, che una cognizione di principii; più il senso del ben pubblico, che la ragione esplicita del medesimo. Felice quel popolo nel quale una lambiccata ed assiderante filosofia non ispoglia la fantasia de' suoi deputati delle illusioni d'un buon naturale, e non soffoca nel loro cuore gli slanci d'una giovane sensibilità. Se alla somma intelligenza non va unita una somma virtù, sottentra un sommo e desolante egoismo, autore d'una somma e pestifera corruzione, e padre di que' mostri che, (per ambizione o vendetta dalla quale non traggono nè men utile personale), precipitano un popolo innocente in una violenta schiavitù e in tutti gli orrori della persecuzione.

Ora mi si domanderà che cosa far si debba, affinchè gl'*interessi* dei componenti l'assemblea dei deputati nazionali siano così *disposti*, che presuntivamente essa accordar non possa se non ciò che è veramente conforme all'interesse nazionale? A questa domanda io rispondo che si debbono prima di tutto collocare nell'assemblea stessa uomini appartenenti a tutte quelle classi che maneggiano gl'ingeniti e supremi poteri sociali. E perchè il senso, la verità e la solidità di questa risposta siano manifesti, io dirò in primo luogo quali siano, e come agiscano questi poteri, dirò in secondo luogo quali potranno essere i vantaggi che ne ridonderanno per la costituzione, riserbandomi in terzo luogo di parlare del modo delle elezioni nel decorso del libro primo.

§ 37.

Quali siano i poteri ingeniti e predominanti in ogni società.

Tre sono i poteri ingeniti e predominanti in ogni civile società, cioè quello dell'*opinione*, quello dei *beni* e quello della *forza*.

Il poter dell'opinione deve essere considerato tanto nel suo principio, quanto ne' suoi effetti esterni. Considerato nel suo *principio*, esso è un giudizio misto di affezione, pel quale ognuno stima o disprezza, loda o biasima le tali cose favorevoli o contrarie all'interesse comune. Chi bramasse una più ampia spiegazione di questa primitiva opinione potrà rileggere quanto fu detto nel § 61 della *Teoria generale*. Considerando poi il potere dell'opinione sociale ne' suoi *effetti esterni*, noi troviamo essere di lui proprietà l'ispirare quella *soggezione*, la quale nasce in ognuno dal pensare che nell'animo del pubblico prevale la tale o tal altra maniera di giudicare, e quindi di sentire favore od odio sopra di un dato oggetto. Da ciò sorge la *coscienza* comune della *pubblica opinione*, il poter della quale è noto a chiunque. Questa coscienza produce una validissima cauzion politica a favor del popolo, allorchè in chi governa si aggiunga la persuasione che il popolo stesso sia disposto ad usare della sua forza secondo i dettami dell'opinione primitiva predominante. Quest'opinione, dirò così di riverbero, è quella sola che con una forza invisibile può tener in freno tutti i direttori del potere politico, e però costituisce il vero punto ultimo morale di consistenza di ogni governo. È dunque necessario che l'opinion primitiva sia ordinata, perchè l'opinion secondaria, o non sia tirannica, o non sia licenziosa. A questa specie di opinione io aveva rivolta la mente nel § 71 della *Teoria generale*, al quale io rimetto il mio lettore.

Passiamo ora al potere dei *beni*. Sotto nome dei beni io abbraccio qui tutte le cose che eccitano i desiderii comuni degli uomini, e specialmente di quegli uomini che sogliono più degli altri dar movimento ad uno stato. Le ricchezze, il potere, la gloria, la considerazione si debbono dunque in politica comprendere sotto il nome di beni. Tale è almeno il significato, che io attribuisco a questa parola isolata nelle materie di stato, e tale è l'estensione in cui bramo che essa venga presa.

Finalmente per ciò che spetta al potere della *forza* non posso aggiungere altra spiegazione che quella che sotto nome di forza, intendo la forza fisica di molti uomini uniti in quanto può vincere qualunque altra forza interna dello stato, e far prevalere la volontà del vincitore.

§ 38.

Conseguenza per la ordinazione suprema dei poteri nei governi nazionali.

Premesse queste spiegazioni, io vi domando se si potrà mai affermare con verità che i supremi poteri siano in uno stato ordinati, quando non siano effettivamente coordinati i poteri dell'opinione dei beni e della forza? Stabilire un re, dei ministri, dei prefetti e dei giudici, dei militari, non si chiama in buona politica ordinare i sommi poteri di uno stato; ma si chiama soltanto *designare i direttori* del poter politico. Il *poter politico* dello stato consiste appunto nell'*unione*, nell'*armonia* e nel *congegno* dei tre poteri suddetti fatta in modo, che persone di confidenza, chiamate col nome di re e di magistrati, possano farli movere a prò dell'universalità dei cittadini. Da ciò ne verrà che l'utilità equamente distribuita ossia la *giustizia* dovuta ad ognuno formerà la regola direttrice del potere politico.

Ecco in generale quali siano gli agenti e le forze sulle quali l'ordinator dello stato deve far cadere le sue disposizioni nella sistemazione suprema dei poteri. Questa sistemazione vien espressa colla sola locuzione *creare il poter politico.*

Il volgo e i satelliti del dispotismo non tengono conto che della collocazione e della distribuzione dell'autorità di comandare, astrazion fatta, se chi vuol comandare abbia o non abbia per sè il concorso effettivo degli ingeniti poteri sociali. È vero che dovrà almen disporre d'un nocciolo di forza armata per vincere ogni particolare resistenza; ma dir si potrà forse giammai aver egli un predominio politico sulla nazione? Chi ardirebbe affermar ciò di Tomas Koulikan e de' suoi suc-

cessori? Il governo *militare* si potrà mai confondere col governo *politico*?

Per la qual cosa, allorchè nella teoria costituzionale della monarchia nazionale si parlerà dell'ordinazion suprema dei poteri, si dovrà bensì intendere di parlare direttamente della collocazione e del temperamento dell'autorità di comandare; ma si dovrà, nello stesso tempo, sott'intendere che a questa autorità sia associato il potere morale dell'opinione e dei beni, dai quali vien predominato il potere della forza. Dico del poter morale, perocchè in ogni operazione legislativa non si può operare che sul morale per fare agire il fisico.

Quest'associazione dei poteri sociali non può essere fatta a dovere, se non si fanno agire i poteri medesimi *secondo la loro natura, e cospirare al fine della politica.* L'uomo non crea i poteri, ma li dirige come dirige i fiumi. Ora siccome per dirigere un fiume convien conoscere le leggi naturali del movimento e dell'equilibrio delle acque correnti, così per dirigere i poteri dell'opinione dei beni e della forza, convien conoscere l'indole e le leggi naturali di questi poteri.

Io prego i miei lettori a rammentarsi che noi intendiamo di ordinare uno stato libero, e non uno stato dispotico: uno stato che riposi fermamente sulle sue basi naturali, e non uno stato sostenuto da artificiali puntelli, cui ogni tratto è forza moltiplicare, perchè ad ogni tratto si scuoprono direzioni rovinose! Uno stato che sia protetto dall'opinione, dall'interesse e dalla forza nazionale (vedi *Teoria generale*, §§ 70, 71), e non uno stato presidiato e compresso da armi mercenarie, e commesso all'arbitrio ministeriale.

Pensiamo che in questa operazione altra funzione non ci rimane, che quella di prevalerci dei poteri della natura, e di seguire le loro leggi. Se in fisica la natura non si vince, che secondandola, in politica non si dirige una nazione, che rispettandola. Se la sua forza suprema sta nella sua unione, la sua sovranità legislativa sta nella sua ultima volontà. Quest'ultima volontà come regge la sua forza, così detta le condizioni, colle quali intende di governarsi. Quest'ultima volontà è sempre *retta* (vedi *Teoria generale*, § 59) e però forma la legge suprema dell'ordinator dello stato.

§ 39.

Elementi e carattere essenziale del potere politico.

Come nel corpo animale esistono visibilmente due azioni contrarie prodotte da due forze a nostro dire opposte (l'una cioè di *espansione*

e l'altra di *costrizione*, per cui i vasi si allargano e ristringono, e i movimenti si alternano); così nel corpo morale dello stato, ed in ogni poter particolare del medesimo esistono queste forze contrarie, dal gioco delle quali ne risulta l'interno movimento vitale e progressivo. *Indefinite* sono le forze operatrici, assumendole in un senso *isolato: indefinita* quindi è la *tendenza* di ognuna a produrre il proprio effetto singolare. Allorchè pertanto col contrasto producono un *effetto medio*, convien supporre una rispettiva *transazione* di queste forze. Convien dunque supporre queste forze operanti scambievolmente in una data proporzione, perocchè *l'eccesso* soverchio dell'una sull'altra produrrebbe la oppressione o la distruzione dell'altre. Convien dunque supporre una *estrinseca cagione* attiva, la quale facendo concorrere su d'una base comune queste forze, le costringa a transigere senza distruggerle; e che anzi loro dia la libertà ad agire fino ad un certo punto. Il *poter politico*, l'armonia animata, la varietà graduale, la moderazione sono perciò il carattere predominante della natura nel governo ordinario del mondo politico, come lo sono del fisico e morale. L'economia divina consta dunque necessariamente di unità, varietà e continuità prodotta dal temperamento delle forze contrarie indefinite, agenti e reagenti fra di loro entro que' massimi e minimi, dai quali ne sorge la riazione energica, in conseguenza dell'azione proporzionata. La formola di quest'economia si è la MODERAZIONE. La moderazione dunque sarà il *carattere* predominante del potere *politico*. Temperare i poteri col reciproco loro contrasto, e contenerli in una data sfera sarà la *funzione* propria del potere politico.

Per poco che si rifletta sulla condizione delle politiche società, noi troviamo essere questa la formola della loro suprema economia voluta dalla loro prosperità e potenza. Se voi ravvisate a primo colpo d'occhio un indefinito amor d'impero in chi comanda, e un indefinito amor di libertà in chi serve, voi ravvisate pure un'indefinita miseria e un'indefinita debolezza, allorchè non vi sia la moderazione. Dato un indefinito impero nel governo, ne nasce un'indefinita servitù e infelicità nel popolo; ma ne nasce ad un tempo stesso indefinita debolezza nello stato, per cui la sua corpulenza cade vittima d'una piccola società moderata. Parimenti data una indefinita libertà nella moltitudine, ne nasce un'indefinita servitù e miseria per l'individuo, perocchè ognuno è reso bersaglio delle aggressioni di tutti i singoli non contenuti dalla forza moderatrice delle leggi; dal che ne nasce la discordia di tutti, e quindi la debolezza dello stato. Nell'indefinito impero si ha la debolezza della tirannia: nell'indefinita libertà la debolezza dell'anarchia.

§ 40.

Principii attivi ed opposti nelle varie classi della società, specialmente addette all'opinione, dei beni e delle armi.

Ciò che abbiamo detto di tutta la massa dello stato lo dobbiamo affermare di tutte le classi o di tutti gli ordini parziali del medesimo. La natura pose in essi le due tendenze contrarie attive, cui l'arte non può che temperare facendole contrastare e cospirare ad unità. Così nel poter *morale* o di opinione, la religione tende alla *servitù*. La ragione *(jus)* naturale astratta tende alla *libertà*. La ragion politica tende alla *civiltà*. Questa ragion politica compresa e sentita da chi si deve e come si deve, forma la *moralità politica* d'uno stato, vale a dire la capacità di una società a conformare le proprie azioni ad una norma preconosciuta. Due sono le fonti di questa cognizione, cioè la ragione e l'autorità, la prima è per quelli che hanno agio e voglia d'istruirsi; la seconda è per quelli che non hanno nè questo agio, nè questa voglia, nè questa capacità. L'indigenza e l'opulenza per cagioni opposte sono così condotte dall'autorità; la natura così legò gli estremi al mezzo illuminato, possente e virtuoso.

Passando al *poter economico* ossia dei beni, noi veggiamo che la proprietà stabile è fatta per la servitù, la industriale per la libertà. Con ciò io non voglio dire che il proprietario immobiliare ami la servitù più dell'industriale; io voglio dire soltanto che la proprietà stabile in mano del governo o d'un invasore, è uno stromento di servitù tanto più sicuro e solido, quanto meno la stabile proprietà è sfuggevole, e quanto meno è attivo e munito di risorse il possessore. Che se consideriamo la proprietà stabile fra i cittadini, essa è certamente il primo mezzo della privata dominazione e rispettiva dipendenza, perchè il bisogno di sussistere è il primo bisogno dell'uomo; e la terra è l'unica sorgente dei mezzi di sussistenza. La proprietà industriale all'opposto (nel che io comprendo anche la commerciale) essenzialmente appartiene alla libertà, e non vive che con la libertà. Essa, come ci comprova la storia, è anche per sè stessa autrice e conservatrice di libertà. Le cause sono precisamente *contrarie* a quelle della proprietà immobiliare. Le proprietà commerciali sfuggono alla mano degli sgherri, e le persone che le posseggono sono dotate di accorgimento e di attività.

Le due tendenze delle quali ragioniamo si riscontrano finalmente nel potere delle *armi*. Le soldatesche permanenti, la di cui sussistenza, le speranze, i timori e l'opinione stanno in mano del re, sono stromenti di

servitù. Le milizie civiche, per lo contrario, sono stromenti di libertà. Distribuite i comandi, distribuite l'autorità di conferire i premii, preparate in tutti l'opinione civile, e voi avrete le armi politiche sia nelle soldatesche permanenti, sia nelle guardie nazionali [1].

§ 41.

Osservazione speciale sul potere politico.

La esistenza, la natura dei tre poteri ora esaminati, e la doppia tendenza delle persone consecrate all'uno o all'altro dei due rami è per sè chiara. Ma non è egualmente chiara la *natura* del *poter politico*, e meno poi s'intende come esso possa predominare certamente i tre poteri dell'opinione dei beni e delle armi, tanto per contenerli al loro posto, quanto per farli agire in una maniera armonica e capace a produrre la solida potenza dello stato. Egli è vero che consultando il fatto, sentiamo in confuso la presenza di un *quarto potere* predominante e regolatore: ma è vero pur anche che sembra un enigma, come egli possa sorgere dallo *stesso* fondo, sul quale gli altri contrastano. Eppure la cosa è così: come nasce ella?

Tutto l'enigma è spiegato, allorchè distinguiamo nel popolo, come distinguiamo nel governo, *due volontà:* la prima monastica e la seconda sociale. È vero che amendue non sono che modificazioni dell'amor proprio di ognuno; ma è vero del pari che esse sono fra loro distinte. E per verità quando ognuno s'affatica per sussistere, quando trae guadagno dal suo lavoro, quando ne gode i frutti, egli sente di non aver in mira che sè stesso, ed allora primeggia la volontà monastica. Per lo contrario, allorchè pensate alla giustizia dei contratti, alla difesa contro i delitti, al soccorso altrui, voi sentite a primeggiare la volontà sociale. Voi approvate la disposizion della legge, che previene, vieta e reprime le frodi, le violenze e i delitti; voi sentite la necessità di lasciar operare il governo per la comune tutela e per la vostra. Voi, quindi, *aderite* alla di lui provvidenza, e quando fa d'uopo lo secondate colla

[1] Ognuno di questi poteri preso da sè può apportare ad un popolo una specie di *universale monarchia* su una data parte della terra. L'Italia ne ha offerto l'esempio. Il poter della *forza,* fondato sulla vera potenza civile, acquistò all'Italia sotto il nome dei Romani l'impero sulla miglior parte del vecchio continente. Il poter dell'*opinione*, fondato sulla religione adattata ai tempi, le guadagnò un predominio egualmente esteso. Il poter finalmente dei *beni*, fondato sull'industria ed il commercio sì continentale che marittimo, le procacciò durante il medio evo una dominazione economica della quale l'Inghilterra con maggiori mezzi offre un minore esempio, tranne il trattamento dei popoli indiani.

vostra opera. Allorchè i vicini accorrono alle grida d'uno che chiama aiuto o insegue un ladro, non distinguete voi questa seconda volontà? Colla monastica si tratta di fare: colla sociale si tratta di lasciar fare o di assistere quelli che si lasciano fare. Col lasciar fare si dà un predominio a chi deve fare, malgrado che abbia meno forze di noi. Col soccorrerlo si dà a lui la vittoria, allorchè trovasse ostacoli alla sua forza ordinaria. Ecco in che consiste tutto il segreto del potere politico. Ogni privato ed ogni classe sente chiaramente esservi di bisogno d'una *comune* protezione. Quindi dedotto il proprio interesse concorre di buona voglia a stabilire per quanto è da sè questa protezione. La somma comune di queste volontà sociali forma la volontà di tutto il popolo. Da questo concorso di volontà nasce un concorso di forze o positivo o negativo costituente il potere politico nazionale.

Una somma di volontà aventi lo stesso oggetto forma il *consenso*, ed il consenso si può considerare una sola identica volontà ripetuta in ogni individuo. Ecco la *volontà generale*, quando il consenso è generale. Ma dal consenso delle volontà nasce il *consenso delle forze*, e quindi una sola forza sociale, contro la quale se non abbiavi una forza superiore, essa rimane predominante. Ecco la *sovranità* di fatto. Nella volontà dunque generale sta la parte *morale* della sovranità di fatto. La parte fisica sta nelle forze unite da questa volontà. Qui sta eziandio la sovranità di *diritto*, perocchè con questa volontà generale altro non si vuole nè si può volere che il *bene comune*, nel che consiste la *giustizia sociale*. La potenza sovrana s'identifica così col poter *politico* nazionale. Il poter politico nazionale diviene così il poter predominante, che tiene al loro posto e regola le transazioni dei particolari, espansivi e contrastanti poteri dell'opinione, dei beni e della forza maneggiati dagli individui e dalle classi. Il primo e l'ultimo *mobile* di questo poter politico nazionale consiste nel *senso politico* dei più, detto altrimenti *opinione* presa nel senso di poter dirigente. (vedi *Teoria generale*, § 58).

La *coincidenza* della *volontà* del *re* colla volontà generale della *nazione* forma la vera volontà del monarca distinta dalla volontà dell'uomo. Questa coincidenza suppone un'identità nel *senso politico* fra lui e la nazione. Il diritto a lui confidato di movere la forza sovrana nazionale giusta la volontà del monarca, forma la *prerogativa* del principato. Il potere che egli usa allora è il poter *politico* dello stato, ossia della società civile. Egli è in sostanza il poter sovrano avente per suo oggetto il bene generale. Gli interessi pertanto degli individui e delle classi sono costretti a transigere sotto l'impero del poter politico. Dico

a *transigere* e non a disperdersi, perchè altrimenti il bene generale diverrebbe zero, ed il potere resterebbe senza fondamento.

Col poter politico si *associano* e si *raffrenano* tutti i poteri particolari. Si associano col far godere ad ogni classe i beni sociali; si raffrenano col non permettere a veruna d'ingioiare il bene altrui. In ciò sta il temperamento e la transazione. Ecco perchè la *moderazione* diviene il *carattere predominante* e caratteristico del poter politico. Ecco perchè il temperamento dei poteri costituisce la sua funzione principale. Ecco finalmente come dal fondo dei tre poteri contrastanti per predominare nasce il quarto potere imperante e moderatore.

Allorchè l'opinione religiosa predominò nel medio evo, nacque il poter clericale, la di cui indefinita espansione rende attonita l'immaginazione. Lo stesso accadde del potere dei beni e delle armi. La storia del medio evo ci manifesta lo spettacolo della macchina sociale scomposta, e ci fa fede dell'energia immensa d'ogni potere dislocato e non contenuto dall'unico poter salutare politico. Gli altri governi imperfetti continuano la storia, e danno ragione delle vicende degli stati e delle lunghe e gravi sofferenze dei popoli. Per la qual cosa ognuno comprende non trovarsi salute e potenza per un popolo, che nella organizzazione perfetta e nel retto esercizio del potere politico. Non *salute*, perchè da lui solo dipende il tener al loro posto, ed il raffrenare l'energia dei poteri ingeniti ed espansivi delle parti sociali, o produr pace con energia, e bene con movimento. Non *potenza*, perchè da lui solo si può verificare quell'unione accentrante di tutte le volontà e di tutte le forze nazionali, dalle quali uno stato vien costituito gagliardo e attivo.

L'ammasso delle forze militari senza le altre condizioni, non è che una larva del poter politico. Questa larva è tanto più deforme e odiosa quanto più di miseria e di mal contento asconde o lascia dopo di sè, tanto più impotente e transitoria quanto più inevitabile è l'abisso che il tempo va scavando sotto i suoi passi.

§ 42.

Necessità di ulteriori schiarimenti sul potere delle ricchezze.

Da quanto abbiamo detto nella *Teoria generale* sull'opinione e sull'armi, noi abbiamo rilevato quelle particolarità, le quali possono illuminare l'ordinator dello stato nell'armonizzare i poteri imperativi e nel regolare le elezioni. Ma da quello che abbiam detto su i beni e specialmente sui possessi d'ogni specie di ricchezze, abbiamo forse quanto basta per persuadere il lettore della necessità ed opportunità del nostro

progetto? È vero o no che conviene conoscere profondamente l'influenza, le *attitudini* e le *tendenze* delle persone che si debbono associare o impiegare per determinare il *modo* efficace ed opportuno di farlo? Che altro abbiamo notato fin qui, se non che i possessori delle ricchezze formano una delle tre classi predominanti gli stati civili, e che in questa classe i possidenti sono più proprii o almen più facili a sottomettersi, ed i commercianti i più difficili, i possidenti più prevalenti, perchè più necessarii, e i commercianti meno prevalenti, perchè meno necessarii. Ma non abbiamo veduto a che gli uni e gli altri siano per certi aspetti più atti, e per certi altri meno atti, più pieghevoli o più resistenti, i più influenti o meno influenti sulla politica organizzazione ed il suo regime. Ecco la ragione delle ricerche seguenti.

§ 43.

Influenza e capacità naturali politiche dei ricchi possidenti.

La classe dei ricchi consumatori, specialmente proprietarii delle terre, è per sè stessa assai influente per la considerazione che inspira alle altre classi e per i vincoli del bisogno che il ricco forma e mantiene. Se la classe dei ricchi fosse d'ordinario illuminata, attiva e collegata, sarebbe del pari prepotente e perniciosa ai governanti ed ai governati. Soddisfatti i bisogni reali, ed avendo mezzi, onde tentare, sedurre e far servire l'altrui cupidigia, usurperebbe i poteri governativi coi mezzi stessi che la fanno, o in realtà, o in opinione economicamente potente. Perlochè lo stato apparentemente monarchico si convertirebbe di fatto in una stretta aristocrazia, vale a dire nel più tirannico dei governi. Ma per una mirabile economia della natura gli stati vengono salvati da questa calamità; e tanto più vengono assicurati quanto più inoltrato è l'incivilimento e provvido il governo. Ognun sa che la classe dei ricchi consumatori, per un naturale andamento delle cose, riesce poco illuminata, inerte, dissociata, talchè in uno stato assai incivilito, nel quale le leggi e le regole degli affari si moltiplicano ed esigono lungo tempo e fatica per essere solamente apprese, non solamente i ricchi consumatori non si trovano atti all'amministrazione, ma è forza eziandio, che per i loro affari particolari fino ad un certo punto dipendano dalla classe più illuminata, più attiva e più virtuosa.

Resta pertanto che la classe dei ricchi consumatori si trova naturalmente *inetta* all'amministrazione, e assai più a concorrere per i lumi alla legislazione dello stato.

Pongasi dunque per principio derivato tanto dalla necessità d'ordine quanto dalla necessità di fatto non doversi appoggiare alla ricchezza veruna funzione di governo, e viceversa non esservi cosa più perniciosa allo stato quanto l'associare la potenza politica al *titolo* della ricchezza. Dico al titolo della ricchezza e non al ricco, perocchè se vi avrà un ricco abile, esso dovrà giusta il merito essere ammesso alle cariche attive al pari degli altri cittadini. Ecco ciò che deve essere negato alla ricchezza.

Veggiamo ciò che deve essere *conceduto*. La classe dei ricchi consumatori quanto è impropria alla intelligenza antiveggente, alle fatiche ed al movimento d'un'amministrazione complicata ed operosa, altrettanto è propria per la sua stessa inerzia, per la sua resistenza alle innovazioni e per la sua cautela a sfuggire le occasioni, le quali a suo senso possono in qualche modo compromettere i suoi interessi, ad equilibrare o a rintuzzare le spinte d'una inconsiderata mobilità popolare. Ciò non è tutto: la classe dei proprietarii è anche fatta per rattemperare col contrasto suo i non maturi progetti economici della classe pensatrice. Per un mirabile magistero della natura noi troviamo infatti (come già avvertì il celebre Adamo Smith) che il proprietario, il quale segue il suo vantaggio personale, promove senza saperlo il vero vantaggio nazionale, di modo che le voci d'un cieco istinto del proprietario non possono essere al cospetto del legislatore sprezzate inconsideratamente, ma debbono invece essere assoggettate a maturo esame, e rattemprate colle vedute d'un'ipotetica legislazione.

Dalle quali considerazioni emerge la necessità di accordare alla ricchezza tutto il potere, che essa porta seco naturalmente, qual è quello di dare *stabilità* allo stato, e di raffrenare colla sua stessa inerzia, tanto la mobilità popolare, quanto la non matura intelligenza dei pensatori speculativi. La vita così dello stato animata ed attemperata da questo antagonismo e secondata dall'arte, vi presterà quella forza e prosperità che non potrà mai risultare se non da quelli stabilimenti che sono suggeriti dalla natura e che riposano sulla natura.

§ 44.

Qual parte ed influenza assegnar si debba nella rappresentanza nazionale alla ricchezza immobiliare.

Ora ci resta a vedere che cosa far debba l'ordinator dello stato tanto per *unificare* il poter della ricchezza stabile a pro del governo, quanto per volgere a profitto del medesimo quelle passioni, che abban-

donate a sè stesse riescirebbero perniciose. Dico perniciose, perocchè, io lo ripeto, il corpo sociale non può ammettere indifferentismo. Le passioni e specialmente quelle dei ricchi non possono essere che alleate o nemiche. Come nemiche non si possono vincere, che togliendo la disuguaglianza della fortuna; locchè sarebbe crudelissimo e momentaneo rimedio. È forza dunque di *guadagnarle* e di rivogerle a pro della nazione.

Posto questo intento, e volendo conciliare la provvidenza cogli altri principii fondamentali già stabiliti, io trovo che la classe dei ricchi deve avere il suo luogo nella *rappresentanza* nazionale. Più ancora non potendo di per sè aver diritto all'amministrazione dello stato, deve aver diritto alla pubblica considerazione per *concessione* dello stato, di modo che in ultima analisi si faccia che la ricchezza nella monarchia nazionale rappresentativa presti soltanto CONTRAPPESO e LUSTRO. Molte ragioni di pubblico interesse suggeriscono questo divisamento. Consultate voi la spinta dell'amor proprio del ricco consumatore? Voi la vedete rivolta verso la pubblica considerazione, ma verso una considerazione che a lui non costi fatica, e che non esiga altro merito che quello di un consumatore. La qualità pertanto e le onorificenze dei membri di un corpo costituzionale, o il servigio onorifico della corona essendo cose che aumentano lustro o danno considerazione sulla moltitudine, servono a legare il ricco al governo e ad associare la considerazione della ricchezza alla considerazione del governo.

Consultate voi l'interesse economico dello stato? Voi, compartendo una distinzione ad alcuni ricchi sopra i loro eguali, che essi agognano sempre di pareggiare o di sorpassare; voi, provocando una comparsa, a cui il ricco naturalmente tendeva da sè stesso coi grandiosi palagi, coi dorati appartamenti, colle sfarzose mute, coi gemmati abbigliamenti, voi date uno stimolo a rifondere sulle arti e sul commercio parte d'una stagnante ricchezza, che senza questo stimolo sarebbe stata chiusa e giacente. Il fasto allora diviene innocuo al governo ed utile alle altre classi che ne somministrano i mezzi.

Consultate voi finalmente il grande interesse della consistenza e della possanza della costituzione? Voi ispirate quel grado di considerazione che la nazione professar deve a quella classe la quale forma il precipuo sostegno e la miglior garanzia delle società agricole e commerciali, e date alla ricchezza quel grado d'influenza nell'andamento della cosa pubblica, di cui non l'individuo ma la *classe* è suscettibile, e di cui lo stato ha bisogno per la sua forza e stabilità.

§ 45.

Conseguenze pel concorso dei possidenti all'assemblea nazionale.

E perchè questa parte sia intesa a dovere e ordinata in un modo coerente alle basi già stabilite, rammentiamoci che la necessità di ordine ci ha obbligato a stabilire la *postulazione* delle cariche costituzionali, come uno dei fondamenti animatori della nazionale monarchia (vedi *Teoria generale*, §§ 63 e 64).

Se dunque alla classe dei proprietarii voi date una rappresentanza nazionale, voi dovrete necessariamente non ammettere che *proprietarii postulanti* muniti d'altronde dei requisiti necessarii di eligibilità. Ma siccome il titolo dell'eligibilità qui riposa intieramente sullo stato della possidenza e non sul merito personale, così la distinzione che può nascere dalle qualità personali in questa parte è del tutto indifferente. Ma dall'altra parte è pur certo, che l'uomo dopo le ricchezze ambisce sommamente il potere e sempre la considerazione. Dunque nella concorrenza di molti aspiranti, i ricchi faranno ciò che hanno sempre fatto per riuscire nel loro intento, vale a dire porranno in opera raccomandazioni, denaro, promesse, favori ed ogni altro mezzo di àmbito.

L'accorgimento dell'ordinator dello stato sta nel porre a profitto questa passione del ricco ambizioso. Esso preoccuperà le vie della ambizione servendosi de' suoi stessi mezzi, anzi si servirà dell'ambizione del ricco a pro dello stato. Fate che un ricco, il quale abbia fatto un dono patriottico al di sopra d'una data somma, sia posto in una prima lista di elegibili sulla quale votar si debba a preferenza; e voi toglierete così tutta la forza all'àmbito illegale, e ne avrete uno legale. Fate che ogni comune elegga il suo rappresentante proprietario, il quale segga per giro di sorte nell'assemblea, e voi, nell'atto che darete alla rappresentanza tutta la sua forza *immediata,* renderete le assemblee comunali più rare (perchè il numero degli eletti non può essere esaurito che in molti anni, presterete alla costituzione tutta la sua consistenza, perchè ne moltiplicherete e prolungherete al massimo segno le radici in tutti i proprietarii delle comuni; moltiplicherete le offerte patriottiche degli ambiziosi a pro degli stabilimenti costituzionali e solleverete a bel bello il popolo dal contribuire alla loro conservazione.

Se voi per esempio poteste col tratto del tempo dotare i protettorati locali con una stabile possidenza a guisa dei beneficii ecclesiastici, voi leghereste alla terra la più possente salvaguardia della pubblica li-

bertà. Il popolo non vedendo allora in questa gerarchia che i favori del patrocinio politico, nè sentendosi ogni anno colpir l'orecchio dall'imposta dovuta pel mantenimento dei suoi patrocinatori, esso li riguarderebbe come gli angeli suoi tutelari, e ne difenderebbe con assai più calore le persone e le proprietà.

Egli è vero che i fondi consacrati alla dotazione dei protettorati potrebbero forse importare un reddito maggior di quello delle imposte; ma ciò non recherebbe quel senso penoso che ogni contribuente prova, allorchè ad ogni tratto deve cavar dallo scrigno il denaro da pagarsi al pubblico esattore. Dall'altra parte poi il carattere di possessore, del quale il protettore fosse investito, concilierebbe a lui quella considerazione che noi veggiamo professarsi per qualunque ecclesiastico beneficiato.

Se io non parlo che dei protettorati locali, egli è perchè questa è in tutta la mia costituzione l'unica gerarchia diffusa in tutto il territorio del regno, e quella sola alla quale sta precipuamente appoggiato il vero e schietto antagonismo costituzionale della pubblica amministrazione.

§ 46.

Indole ed influenza naturale delle genti d'industria e di commercio.

Viene ora in campo il secondo ramo della ricchezza, e la classe della società che si occupa a procacciarla ed a goderla; io voglio dire la ricchezza *militare* e la classe delle genti di *industria* e di *commercio*. Per poco che si rifletta sul genio della medesima si scuopre che essa serve a sè stessa di *occupazione* e di *ricompensa;* ed altro non domanda dai governi che sicurezza e libertà. Questa è la condizione o a dir meglio l'elemento in cui essa vive, sia che la consideriate ne' suoi rapporti esterni, sia che la consideriate ne' suoi rapporti interni. La storia ci dice, per servirmi delle parole di Montesquieu: « Le commerce tantôt détruit par les conquérants, tantôt gêné par les monarques, parcourt la terre, fuit d'où il est opprimé, se repose où on le laisse respirer. Il règne aujourd'hui où on ne voyait que des déserts des mers et des rochers; là où il régnait, il n'y a que des déserts [1]. » Ma nell'atto che dimanda sicurezza e libertà egli mostra di essere abbastanza *potente* a privare uno stato dei beneficii che esso suole apportare, ed abbastanza libero ad abbandonare una terra ingrata e a sottrarsi alla tirannia. Questa qualità fu conosciuta cotanto dai nobili del

[1] *Esprit des Lois*, liv. XXI, chap. V.

medio evo, che ne formarono un capo massimo di accusa per escludere i negozianti dall'amministrazione dello stato. « Le leggi (dicevano i nobili) non saprebbero cogliere questi nuovi ricchi, perocchè essi non prestano veruna garanzia nè della loro affezione, nè della loro ubbidienza. Stranieri alla loro propria città, le loro fortune li assoggetteranno piuttosto al soldano che regna in Alessandria e conquista San Giovanni d'Acri, all'imperadore di Costantinopoli o al re di Francia, alla giurisdizione de' quali essi han confidato i loro banchi, che ai loro proprii magistrati [1]. »

§ 47.

Conseguenze pratiche per la composizione dell'assemblea nazionale.

Poste queste condizioni irreformabili dalla potenza dei governi, quali ne saranno le conseguenze per un ordinator dello stato? L'industria ed il commercio sono di tanta importanza per lo stato, quanto è importante il dar modo di sussistere ai non proprietarii, e somministrare allo stato mezzi pecuniarii, oltre allo stretto bisogno degli abitanti di un dato territorio. Non potendo dunque far di meno delle genti d'industria o di commercio, che hanno cotanta parte di possanza economica, e che non si possono padroneggiare, convien *guadagnarle e consociarle* alle funzioni dello stato per quanto comportano l'indole e le relazioni del genio commerciale. Se questo genio abituale non rende questa classe propria alla grande amministrazione ed alle vaste cognizioni della legislatura, lascia però loro bastevole *interesse* ed *intelligenza* a resistere alle pretese assorbenti dei proprietarii, ed a sindacare gli immaturi progetti d'una politica speculativa. Più ancora se i negozianti non danno una *garanzia* forzata allo stato, essi però ne danno una *spontanea* nell'impiegare i loro capitali, piuttosto nella loro patria che altrove, sempre che dalla loro patria ottengano sicurezza e libertà. Così la provvidenza volle che le nazioni nel consultare il loro interesse pecuniario, allettando una professione indipendente, promovessero la causa della comune libertà ed utilità.

Ma questa sicurezza e libertà non sono *sentite* se non sono *dichiarate* dalla legge e *rispettate* dall'amministrazione. Esse non sono *apprezzate* se non sono *garantite* dai pubblici poteri partecipati alla parte stessa interessata. Quando l'artista ed il negoziante sapranno, che non si possa fare veruna legge che colpisca l'industria ed il commercio

[1] SISMONDI, *Histoire des républiques du moyen-âge*, chap. XXV, tom. IV, pag. 163. Paris, 1809.

senza loro presaputa, e senza ascoltare prima i loro rappresentanti; quando conosceranno di avere nel protettorato un appoggio contro gli arbitrii dell'amministrazione, sentiranno tutta la forza della loro libertà, e tutta la solidità della loro sicurezza, e però animeranno lo stato, e lo feconderanno con tutti i mezzi che sono proprii dell'industria e del commercio.

Tutto dunque esige che alla classe industriale e commerciale diasi una *legale rappresentanza* nella legislatura ed una protezione valida verso l'amministrazione, oltre alle speciali istituzioni adattate all'indole delle industriali e commerciali funzioni, sulle quali io non posso ora disputare.

CAPITOLO VI.

VERA IDEA DEL POTERE DELL'ASSEMBLEA NAZIONALE

§ 48.

Questioni da discutersi. Prima questione sull'idea della nazionale sovranità.

Per formare una giusta idea dei poteri della nostra assemblea nazionale, e per prevenire le aberrazioni che si potessero commettere in qualunque tempo sulle attribuzioni di questo corpo, io credo essere prezzo dell'opera il discutere le seguenti questioni, cioè:

I. Quale idea formar ci dobbiamo della nazionale sovranità.

II. Quali condizioni aver debba l'atto costituente il governo nazionale.

III. Quale idea formar ci dobbiamo del potere dell'assemblea dei deputati da noi immaginata.

PRIMA QUESTIONE

QUAL IDEA CI DOBBIAMO FORMARE DELLA NAZIONALE SOVRANITA'

Quando fu proclamato il detto che *par in parem non habet imperium*, s'intese forse di parlare della parità delle forze fisiche o della parità dei diritti naturali? Voi mi rispondete che si volle parlare dell'*eguaglianza dei diritti* e non della *uguaglianza delle forze.* Dunque io conchiudo; il legittimo *impero* non risulta soltanto dalla *superiorità* delle forze fisiche, ma eziandio dal diritto di farsi ubbidire.

Ma come nascer può fra uomini eguali questo diritto d'impero? — È manifesto non poter nascere che dal *concorso libero* di un aggregato d'individui, il quale presta la sua forza ai pochi che comandano. Questo concorso è prestato da ognuno *per ottenere i beneficii* della vita sociale.

Nel crear dunque il governo e nell'ubbidire al medesimo, l'uomo per diritto non serve all'altro uomo, ma alla necessità della natura ed al proprio meglio. Niuno adunque conferisce ad uno o a più il diritto di ordinare ciò che gli piace; ma solo il diritto di ordinare quello che le circostanze necessarie comandano a pro del concedere. Egli dunque non serve nè a principi, nè a magistrati, nè alla società, ma serve solo a sè stesso. Se per servire a sè stesso un popolo si lascia *dirigere da altri*, egli ciò fa per servir meglio a sè stesso. Coll'istituzione dunque dei governi non si toglie nè si scema, ma si *accresce la libertà*. La facoltà di star peggio non merita il nome di *diritto* di libertà.

Qui facciamo pausa. Se vogliamo essere esatti, noi dobbiamo confessare che qui comprendiamo in un sol concetto sì la *sovranità nazionale originaria*, che la sovranità nazionale *derivativa*; sì il poter pubblico risiedente nel corpo della nazione, che il poter pubblico diretto da uno o più capi. Ma quest'ultimo è propriamente un poter delegato, e non un poter proprio. Ora domando quali siano i *limiti* del poter proprio dell'associazione? Se lo consideriamo dal canto della sola forza, noi non troviamo altri limiti che quelli della potenza unita di più uomini. Ma se lo consideriamo dal canto della *ragione*, noi vi ravvisiamo tutti quei limiti, i quali sono essenziali al *sociale contratto*. Questi limiti sono fissati dal fine stesso della società, la quale fu già considerata come una *macchina d'aiuto* e non come uno stromento di oppressione per ogni membro della medesima. La formola del contratto sociale non è un arcano riservato alle investigazioni della metafisica, ma bensì una di quelle cose, le quali sono dettate dal senso comune. Il fondamento suo si è: non fare agli altri ciò che non vorresti fatto a te stesso; fare agli altri ciò che vorresti fatto a te stesso. In qualunque ipotesi potete voi controvertere questa regola? Non mai. Sia un solo, siano molti gli individui della società, questa regola è eguale per tutti. Vero è che in essa non pare inchiuso fuorchè l'ordine di quelle azioni, le quali ognuno deve abitualmente praticare; talchè pare ommessa la *difesa* che ognuno può esercitare contro i malefici, per la quale è necessario talvolta recare male ad altri; ma è vero del pari che la regola unica del *diritto sociale ordinario* privato si può dire espressa nella suddetta formola.

Ora in forza della medesima, trovate voi nella corporazione sociale un *diritto illimitato* di disporre delle cose e delle persone dei socii in qua-

lunque guisa piaccia alla pluralità, o non piuttosto il diritto limitato di fare il maggiore vantaggio di tutti? Lasciamo le astrazioni. Figuriamo 25 membri d'una nascente società dotati di beni di fortuna, e tutti capi di famiglia. Credete voi che 24 o 18 dei medesimi possano a buon diritto accordarsi per spogliare uno o sei altri a loro capriccio? Ciò che questi fanno oggi con diritto, con egual diritto altri diciotto lo faranno domani e così via via, talchè la vita di questa società diverrà una ruota perpetua di spogli e di oppressione, invece di essere un'unione pacifica di possessi e di libertà.

Nè vale a dire che coll'unione e per l'unione può la cooperazione esigere prestazioni reali e personali da ogni suo membro, perocchè in questo caso proponendosi un *bisogno limitato e certo*, si pone pure un limite così conosciuto e certo; che oltre la linea della *necessità* non è possibile trovare alcun fondamento di diritto. È dunque dimostrato che nel contratto sociale io non *pongo in comune* fuorchè le mie *forze* e *i miei beni secondo il bisogno* e *dentro i limiti del bisogno*, ma non pongo in comune veruno de' *miei diritti*. La soddisfazione di questo comune bisogno diviene per me un *dovere*, perchè col mezzo della medesima io evito un maggior male presente o mi procuro un maggior bene in futuro; locchè senza di questo mezzo fare io non potrei. Nulla dunque colla prestazione mia reale o personale vien detratto al mio possibile diritto. Egli anzi si aumenta o si assicura. Se io avessi la potenza di un Dio non dovrei certamente passare per queste strade; ma colla limitazione delle mie forze è ancora un gran bene per me, che contribuendo il valore di uno io guadagni o conservi coll'aiuto altrui un valore di cento o di mille, cui altrimenti mi sarebbe impossibile di acquistare e di ritenere. Quando la *necessità* in cui mi trovo di sacrificar qualche cosa in presente per essere più sicuro o star meglio dappoi, deriva da circostanze irreformabili della natura, io non debbo far valere uno stato ipotetico *puramente ideale* per imaginare una sorte che la provvidenza realmente non mi accordò, ma debbo invece tener conto delle circostanze effettive superiori ad ogni umana combinazione. Posto il mio campo vicino ad un fiume o posta la mia persona sotto un rigido cielo, posso io disputare del diritto di lasciare senz' argine il mio terreno o di andar vestito come voglio?

Tutto questo discorso riguarda i limiti delle obbligazioni reali o personali che io posso contrarre per ottenere in ricambio maggiori vantaggi. Risalendo ora alla formazione del contratto sociale io trovo che esso riducesi ad una sola funzione. Questa consiste nell'associare tutte le mie forze alle forze altrui per formare una sola forza prevalente colla

quale si possono vincere o almeno diminuire gli ostacoli che si attraversano alla soddisfazione dei bisogni comuni, nell'atto che si creano i mezzi umani alla più felice conservazione. *Creare colle forze individuali unite la potenza sociale per ottenere la miglior esistenza degli individui* ecco in che consiste il vero tenore di quel contratto, col quale erige la nazionale sovranità. Richiamate qui i §§ 40 e 42, e voi troverete come si effettui praticamente.

§ 49.

DELL'OPINIONE DI ROUSSEAU

L'alienazione totale da lui voluta non è necessaria.

Non pare dunque vero quanto dice Rousseau che « le clausole del sociale contratto ben intese si riducano tutte ad una sola, cioè all'*alienazione totale di ciascun associato con tutti i suoi diritti a tutta la comunità* [1]. » Se voi domandate a Rousseau come egli provi questa assoluta ammortizzazione dell'individuale stato dell'uomo per la quale niun diritto più resta al privato, ecco la sua risposta.

« Ognuno donandosi tutto intiero, e rendendo così la condizione uguale per tutti, niuno *ha interesse* di renderla onerosa agli altri. » Qui sia lecito di osservare che con questo non prova essere *necessaria* la totale alienazione; ma asserisce solamente che *quando è fatta*, essa non può essere lesiva. Ma prima di provare che sia *innocua* si doveva dimostrare che sia *necessaria*. Ora qual motivo egli adduce di questa *necessità?* Io concedo che l'unico mezzo a conservarsi sia quello di formare per mezzo dell'aggregazione una somma di forze, la quale possa trionfare delle resistenze, e che convenga dirigere queste forze mediante un mobile solo, a farle agire di concerto: ma non posso concedere che dalla *cospirazione* delle forze ne derivi l'alienazione assoluta della persona e dei diritti degli individui. La cospirazione delle forze altro non importa fra gli uomini che uno scopo identico voluto in comune, e procurato colle forze comuni. Ma questo scopo identico in che consiste? Forse in qualche cosa di estrinseco all'individuo, e di talmente estrinseco che egli debba rinunziare al *proprio* interesse, alla *propria autorità*, ai propri *diritti?* No certamente. Ciò sarebbe un impossibile morale. All'opposto lo scopo di questa cospirazione di forze è tutto intrinseco, tutto proprio, tutto personale all'individuo, di modo che invece di alienare alcun diritto egli anzi mercè l'associazione intende di assi-

[1] *Du Contrat social*, liv. I, chap. V.

curarne, di agevolarne e di estenderne vantaggiosamente l'esercizio. A che pro dunque introdurre questa specie di morte personale per farne sorgere la vita sociale? Questa vita sociale non si risolverebbe forse in un nome vano, allorchè si dovesse prescindere dall' interesse e dai diritti individuali?

§ 80.

La perfetta unione di Rousseau ripugna alla ragione ed alla vera libertà.

Qui soggiunge Rousseau che « l'alienazione facendosi sempre riserva, l'unione che ne risulta è la *più perfetta* possibile. » Ma prima di tutto chi vi ha detto che qui si tratti *della più perfetta unione possibile*, anzichè dell'unione *semplicemente necessaria* ad assicurare ed aiutare l'esercizio dei diritti individuali? Fissata questa assoluta e metafisica unione, accoppiata alla totale alienazione di tutto sè stesso, noi possiamo far tornare in campo la stravaganza dei fraticelli, i quali disputavano se i frati che professavano il voto di povertà fossero padroni del cibo che inghiottivano. Lasciamo in disparte questa monastica comunione e consultiamo la natura e l'ordine necessario delle cose. Prima dell'unione io concepisco l'individuo dotato di una certa potenza. Come essa non può esigere che la comunità pensi a tutte le faccende domestiche di lui, così la comunità non può esigere ch'egli porti nella piazza il suo letto, la sua mensa e la sua guardaroba per farne parte a tutti.

L'unione è *limitata* dallo scopo; e questo scopo non importò mai l'unione monastica voluta da Rousseau. L'unione sociale non è un'unione di ammortizzazione, ma è unione di *commercio*. Essa importa un ricambio di servigi protetto dalla forza comune. L' alienazione dunque suddetta diviene superflua, assurda e contraria al suo fine. Quando mi unisco per istar bene è assurdo che rinuncii al diritto di ottenere questo bene. Ma così è che colla rinunzia assoluta voluta da Rousseau s'inchiude anche la rinunzia a questo diritto. Dunque esso esige un'alienazione assurda e contraria al fine proposto.

« È necessario (esso mi dice) che ogni associato *non abbia nulla a reclamare*, imperocchè se rimanesse qualche diritto ai particolari, nell'atto che non avvi alcun superiore comune che potesse pronunziare fra essi e il pubblico, ciascuno essendo in qualche punto suo proprio giudice, pretenderebbe ben tosto di esserlo in tutti. Allora lo stato di natura sussisterebbe e l'associazione diverrebbe necessariamente tirannica e vana. »

Più cose convien distinguere in questo passo. Altro è il possesso intiero dei diritti personali, ed altro è la podestà di giudicare di quelle operazioni della comunanza, le quali possono percuotere questi diritti. Fingiamo per un momento che io mi riconosca incompetente a giudicare della giustizia o ingiustizia d'un regolamento sanzionato nell'assemblea sociale; ne viene forse la conseguenza che a quest'assemblea o alla maggior parte della medesima sia lecito controvertere il fine dell'associazione? Chi vi ha detto che io unendomi ad altri mi sia venduto in galera? Chi vi ha detto che un'assemblea facendo qualche cosa faccia sempre bene, o debbasi riputare avere fatto sempre bene? Questa è in fondo la vostra pretensione. Voi mi spogliate della facoltà di possedere per ispogliarmi della facoltà di pensare. Voi esigete da me l'alienazione di ogni diritto perchè l'assemblea possa disporne a suo beneplacito. Essa dunque non può avere alcuna norma obbligatoria che limiti i suoi poteri. Essa dunque per qualunque caso non può essere tacciata d'ingiustizia. Voi dunque erigete in diritto la mia assoluta schiavitù fino nel pensiero.

Voi temete che i privati si erigano in giudici delle deliberazioni comuni e quindi si sciolga la società pei dispareri privati. Ma di grazia queste deliberazioni da chi furono prese? Se furono prese da questi stessi privati nell'assemblea, se furono acconsentite liberamente in quest'assemblea, dunque da questi stessi furono *giudicate* utili in quest'assemblea. Dunque ogni privato fu fatto giudice in tutti i punti. Finchè dunque un privato sarà persuaso dell'utilità e della giustizia concorrerà all'esecuzione della deliberazione senza che sia necessario che egli alieni la sua persona e i suoi diritti. Ma taluno potrebbe cangiar di opinione. Sia, io rispondo: la forza sociale lo farà ubbidire. Ma egli può ritirarsi dalla comunione. Sia, io rispondo: vi rimarranno gli altri che vi trovano il loro conto. Dove mai potrò io fabbricare un titolo per forzare un mio eguale a stare unito a me? Se esistesse questo titolo sarebbe superflua l'alienazione libera da voi richiesta.

Alla per fine a che giova di allegare gli *inconvenienti dei privati* dispareri di uno stato chimerico ad oggetto di stabilire lo spoglio reale dei diritti individuali e l'immenso dispotismo della pluralità? Allegare gli inconvenienti d'una società d'eguali senza governo cogli uomini bisognosi d'un governo, egli è lo stesso che allegare gli inconvenienti della vita vegetale d'un albero divelto dal terreno. Altro è che per comodo dell'analisi l'intelletto finga questo stato; ed altro è che dal carattere reale degli uomini io deduca inconvenienti proprii di questo stato. L'ipotesi metafisica viene imaginata unicamente per calcolare i

rapporti ipotetici di questo stato, e non mai per istabilirlo in atto pratico. Fingete questi uomini egualmente illuminati ed egualmente probi, ed io vi guarentisco che essendo liberi possessori di tutti i loro diritti, non vi sarà il pericolo della discordia e della dissoluzione da voi temute. Ma voi fingete una società di eguali coi difetti conosciuti degli uomini, e per rimedio a questi difetti stabilite un potere sovrano illimitato; la direzione del quale deve essere poi affidata ad uno o a pochi; e però con un bel contratto da voi detto sociale stabilite un reale contratto del più assoluto dispotismo. Voi coll'ipotesi di questo stato chimerico stabilite l'iniziativa del governo pratico. Ma questa iniziativa altro non è che un dispotismo infinito. Voi dunque stabilite il dispotismo infinito dei governi.

In vano si può ricorrere ad un secondo contratto creatore del civile governo per limitarne i poteri. Posta una volta una podestà imperante, dispotica, nella pluralità si lascia tutto il campo ad autorizzare anche il dispotismo aristocratico ed il dispotismo regio. Chi sarà da tanto da poter fissare praticamente i limiti positivi della sovranità delegata, dopochè avete trovata *necessaria* la sovranità propria assoluta? E perchè mai voi erigeste in dogma la sovranità illimitata nella società? Se non perchè (secondo voi) senza di essa non si può ottenere la perfetta unione. Ora se voi create un rappresentante del corpo sociale cessa forse lo scopo dell'unione e la necessità dei mezzi per ottenerla? Volete voi nel delegato trasmettere *minor* potere sovrano di quello del corpo sociale? Voi creerete un governo debole, perchè egli non avrà tutti i poteri da voi giudicati *necessarii* all'unione. Volete voi trasmettere il pien potere? Voi creerete un governo infinitamente dispotico.

§ 81.

Falsità e contraddizione del terzo argomento di Rousseau.

« Finalmente (conchiude Rousseau) ognuno donando sè stesso a tutti egli non si dona a veruno; e siccome non avvi associato sul quale taluno non acquisti il medesimo diritto ceduto sopra sè stesso, così si guadagna l'equivalente di quello che si perde; ed una maggior forza *per conservare ciò che si ha.* »

Su di questo passo siami permesso il seguente dilemma. O voi volete che il cambio qui figurato sia coerente alle idee da voi premesse o no. Se lo volete coerente, io vi dico esser falso che ciascuno conservi ciò che ha. Se poi nol volete coerente, io vi dico che siete in contraddizione

con voi medesimo; e lungi che questo passo sia il terzo mezzo di prova della vostra tesi esso è un mezzo di distruzione della medesima. Veniamo alla prova. Se abdico i miei diritti privati per acquistare il diritto pubblico, io perdo il diritto di proprietà reale e personale competente a me come individuo e che prima esercitava da me solo per acquistare un diritto di comando che non posso esercitare che con altri e sopra di altri. È dunque falso che io acquisti l'equivalente di quello che io ho perduto e che io conservi ciò che prima aveva. Fingiamo difatti che la pluralità mi spogli oggi senza necessità de' miei beni o della mia libertà: io dovrò rassegnarmi perchè nulla ho di che ripetere dappoichè tutto io cedetti alla pluralità; che cosa dunque mi resta? altro che il tristo diritto di congiurar domani colla pluralità per ispogliare un terzo, nella guisa stessa che io fui spogliato oggi. È dunque falso nell'ipotesi di Rousseau che taluno donando tutto sè stesso ad altri egli in ultima analisi non si dia a nissuno e che riacquisti realmente ciò che perdette nell'alienazione, e che quindi conservi ciò che ha.

Che se poi vogliamo stare alla corteccia delle parole e rendere illusoria l'alienazione dei diritti individuali, per non lasciare che una mera cospirazione amichevole di fôrze; in tal caso si distrugge da capo a fondo il contratto immaginato da Rousseau, e si sostituisce quello che fu da noi asserito.

Ma così è che il contratto figurato da Rousseau è non solamente assurdo in natura, ma eziandio fonda un infinito dispotismo. Dunque deve essere assolutamente rigettato. L'*illimitata sovranità* per tanto del corpo sociale riguardar si deve come un mostro morale. La nazionale sovranità dunque si deve riguardare come il poter di tutto un popolo diretto alla più felice conservazione degli individui.

SECONDA QUESTIONE

ESAME DELLA SECONDA QUESTIONE

§ 82.

Dell'integrità perpetua del potere governativo.

Quali condizioni aver dee l'atto costituente il governo nazionale?

Questa questione è stata trattata ampiamente colle cose discorse tanto nella teoria generale quanto nell'introduzione e nel capitolo terzo di questo libro. Ciò non ostante avendo noi in vista di determinare esat-

tamente la natura dei poteri dell'assemblea nazionale, esamineremo il proposto soggetto in mira a questo fine.

Per procedere con ordine convien distinguere le *qualità personali* dei governanti dalle condizioni necessarie per ben governare. Ora fingiamo che esista una specie d'uomini sommamente illuminati, prudenti, coraggiosi e buoni ne' quali si abbia la morale certezza che sia per prevaler sempre l'amor del pubblico bene. È chiaro che ogni popolo volendo essere ben governato dovrebbe *pienamente affidarsi* a così fatti uomini, senza bisogno di altre precauzioni. Con tutto ciò non conviene immaginarsi che fossero stati attribuiti a codesti governanti divini maggiori poteri di quelli che si debbano attribuire ai governanti umani. Imperocchè la misura dei poteri governativi non viene determinata dalla qualità dei governanti ma dalla *necessità* di ben governare. Dunque i poteri governativi sono estesi quanto è estesa questa necessità. In ciò si prescinde sempre dall'indole dei governanti e dalla forma del principato, per attenersi alla sola necessità finale. L'ordine dunque governativo si deve in tutti i sistemi riguardare come una cosa indipendente dall'indole e dal numero dei governanti. Si deve dunque ammettere che *tutta intiera* la podestà governativa del corpo sociale passi sempre sotto la direzione della persona governante per ciò stesso che si vuole un buon governo. Quando io destino un agente per la coltivazione ed il raccolto delle mie terre, sarà sempre necessario che io lo investisca di tutte le facoltà necessarie a ben adempiere l'incarico affidatogli fatta astrazione se egli sia o non sia prudente o fedele.

Sia dunque fermo che la podestà di governare cui altrimenti chiameremo *poter governativo* deve essere sempre delegato tutto intiero. In ciò si consulta la qualità e la misura del bisogno senzachè la qualità del delegato possa alterare i limiti della delegazione.

§ 53.

Potere assicurativo. Sua natura. Suo scopo.

Fissato questo punto capitale passiamo ai rapporti *personali*. Un popolo vuole esser *ben* governato. Se dunque nelle qualità naturali dei suoi governatori egli trovi qualche difetto costante, questo popolo dovrà impiegare quei mezzi che possono contenere o correggere questi difetti onde *assicurarsi* di esser ben governato. La facoltà di prendere queste precauzioni si può denominare: *potere assicurativo delle funzioni del governo*. Così noi le distingueremo dal potere assicurativo

delle funzioni dei cittadini, il quale viene preordinato dalla sanzione delle leggi, e mantenuto dalla vigilanza e dalla forza dell'amministrazione. Questo potere detto assicurativo è del tutto separato ed indipendente dal potere *imperativo* o *amministrativo*, del quale fu investito il governatore. Il potere da me conferito al mio agente di comandare agli agricoltori delle mie terre non è forse distinto dal potere di sorvegliarlo e di obbligarlo a non far veruna grande spesa senza intendersi prima con me o con uno o più de' miei procuratori? Il governativo agisce sul popolo, l'assicurativo su i governanti. Il governativo ha per oggetto di provvedere ai bisogni dello stato, l'assicurativo di rattenere i disordini e di supplire ai difetti dei direttori dello stato medesimo. Fate che i governanti non abbiano le passioni dei governati e noi faremo senza di questo potere assicurativo.

La politica costituzione di uno stato altro in sostanza non è che lo stabilimento e l'ordinazione del potere assicurativo delle rette funzioni dei governanti. La costituzione politica dunque altro non è che un mezzo di *assicurazione* d'un governo *nazionale*. Sotto il nome di governo *nazionale* io intendo d'indicare quella specie di regime nel quale abbiasi unicamente per oggetto la *cosa pubblica*. Ogni altro governo è governo singolare, privato, patrimoniale, egoista, e però sempre illegale, mostruoso, criminoso.

Dalle quali cose lice dedurre che tutte le condizioni di un governo nazionale si possono ridurre alla seguente formola generale: affidare ad uno o a più tutto intiero il potere governativo, circondandolo convenientemente con un potere assicurativo d'una retta amministrazione.

L'assicurazione d'un buon governo non è che l'effetto ultimo, ossia l'intento proposto. Questo effetto non può derivare che dall'*antagonismo raffrenante* il potere stabilito. La *funzione* dunque propria ed immediata del potere assicurativo consiste nel rattenere le eccessive o ingiuste espansioni del potere governativo.

Per questa ragione il potere che noi appellammo assicurativo delle funzioni del governo si può più esattamente denominare *potere raffrenante i governanti*. Così pure quello che appellammo potere assicurativo delle funzioni dei cittadini si può denominare *potere raffrenante i governati*.

Un antagonismo non avvalorato da nazionale possanza è un grido senza forza. Questa forza deve *prevalere* contro gli attentati della possanza governativa per difendere l'ordine stabilito. Senza di ciò cessa l'assicurazione e sottentra il dispotismo. Nel potere dunque assicurativo

fortemente costituito per tutta la *sanzione* del governo temperato, animare l'opposizione, sostenerla con prevalente forza nazionale, ecco in che consiste l'esercizio pratico della sanzione costituzionale. Così la nazione esercita la sua sovranità sopra i governanti, come per mezzo dei governanti essa l'esercita sopra i governati.

§ 84.

Del sistema rappresentativo moderno.

Il potere raffrenante i governanti si può talvolta esercitare da un popolo in persona, e talvolta per mezzo di rappresentanti. Si può esercitare in persona quando un popolo può essere congregato e contenuto in una piazza ed ascoltare un oratore. Non si può più esercitare in persona, ma è forza di esercitarlo per rappresentanti quando un popolo non può più essere contenuto in una piazza ed ascoltare un oratore. Ecco il caso delle moderne nazioni di Europa. Il sistema *rappresentativo* non è dunque presso noi di *elezione* ma di *necessità*.

Se noi vogliamo parlare con verità ed esattezza noi dobbiamo confessare che il sistema *rappresentativo* di cui trattano i moderni non si riferisce veramente al potere *governativo*, ma unicamente al potere *assicurativo*. Il potere governativo in qualunque stato civile fu, è, e sarà sempre *rappresentativo*. Ponete un re, un senato, un comitato, essi saranno sempre meri *direttori* del potere nazionale. Prescindiamo anche dal diritto. Sono essi forse onnipotenti? Oppure si valgono d'una forza superiore creata o tollerata dal popolo a cui comandano? Qualunque principe dunque si può riguardare come un monogramma vivente del potere governativo. La veduta di questo monogramma sveglia sempre nel popolo que' pensieri e que' sentimenti i quali vengono associati dall'educazione al potere da lui significato. Così egli è fatto centro d'unione delle forze popolari. Il culto principesco inspira il sentimento dell'ubbidienza. Moderar questo culto a norma del dovere appartiene alla ragione e all'età della ragione. Pareggiare questo culto a quello d'un Dio appartiene all'ignoranza ed all'età dell'ignoranza. Nell'una e nell'altra età ciò non ostante sarà sempre dovuto un culto perchè in ogni età un principe è un *rappresentante* della nazione e un depositario direttore del potere governativo. I moderni dunque che proclamavano il sistema rappresentativo per contenere il dispotismo dei governatori non possono intendere di ridurre a rappresentativo il potere dei governatori, ma bensì di porre in rappresentazione il potere

raffrenante questi stessi governatori. Ciò posto si vede che la giunta all'edificio sociale tentata dai moderni si restringe solamente alla rappresentanza del potere *assicurativo*, ben sapendo essi che la rappresentazione del poter governativo si trova già fatta, altro non rimanendo che di concentrarne e ripartirne meglio le funzioni.

Per meglio intendere ciò che io voglio dire richiamiamo alla memoria la costituzione sviluppata dalla repubblica romana quale ci fu delineata da Polibio che avevala sotto gli occhi. Ivi vediamo che la sovranità nazionale era esercitata con tali pubblici poteri dai consoli, dal senato e dal popolo, che la repubblica mirata sotto di un primo aspetto rassembrerà una monarchia, sotto un secondo aspetto ad una aristocrazia, e sotto un terzo finalmente ad una democrazia. Fissiamoci sopra di quest'ultimo. I poteri che il popolo esercitava in persona erano quelli che comunicavano alla repubblica questo aspetto democratico. Udiamo ciò che ne dice Polibio: « Indicat itaque populus ac sæpe numero multifariam si quando magni sit momenti punienda injustitia ac præsertim in eos animadvertendum quibus illustres principatus fuerant concrediti. Mortis autem utitur judicio solus.... Principatus autem dat populus iis qui digni habentur. Habet etiam leges quoque probandi potestatem. Et quod maximum est in ipsius voluntate et pax consistit et bellum et de sociorum auxilio, conciliatione et fœderibus judicat. Populus scilicet ista confirmat, et vel rata constituit vel irrita. Ut haud immerito dixerit quisquam maximam reipubblicæ partem esse in potestate populi esseque rempubblicam hanc democraticam [1]. » Da questo passo rileviamo che il popolo romano nei tempi della costituzione sviluppata della sua repubblica interveniva in persona nelle grandi elezioni a cariche eminenti, nella legislazione, nell'alta giudicatura, e negli affari esteri, benchè esistessero e consoli, e un senato ereditario di patrizii. Con ciò esercitava un potere meramente assicurativo perocchè tutta la civile amministrazione ed il maneggio degli affari di stato era affidato ai governanti.

Ora in qualunque costituzione ben intesa si dovrà estendere sempre il potere assicurativo sopra i quattro mentovati oggetti. Altro è dunque la nazionale sovranità ed altro è la suprema ispezione di questo sovrano negli affari del proprio governo: come altro è la padronanza di un proprietario, ed altro è l'ispezione su i suoi agenti e procuratori.

Ora dacchè non è più possibile convocare tutta una nazione per esercitare in persona questa ispezione riservata, resta la necessità di porla in rappresentanza, ossia di esercitarla per mezzo di delegati.

[1] *Historiarum*, liv. VI.

§ 55.

DELL'OPINIONE DI SIEYES

Aspetti e limiti della moderna rappresentazione del potere assicurativo.

Qui per altro s'affaccia subito una quistione ed è in quale maniera il popolo si potrà *assicurare* che i poteri raffrenanti posti da lui in rappresentazione non vengano ammortiti, traviati, alterati? Non v'è forse il pericolo che i rappresentanti ispettori possano essere dal governo sedotti o repressi nel loro ufficio? Più ancora questi ispettori essendo soggetti alle stesse passioni dei sorvegliati, non saranno forse tentati ad abusare del potere anche per proprio impulso? Qui dunque sorge la necessità d'un secondo antagonismo e di una seconda garanzia fra il popolo ed i suoi rappresentanti ispettori, onde assicurare il popolo contro ogni loro traviamento o depressione.

Noi dunque ci accorgiamo fino da principio che la rappresentanza del poter raffrenante riserbato una volta al popolo non può e non deve spogliare il popolo d'ogni ingerenza nel governo costituzionale, o per dirlo in altri termini che una nazione non può senza suo pericolo delegare il suo potere assicurativo in modo, o di abbandonarsi ciecamente agli ispettori eletti, o di abbandonarli alla potenza del governo, ma deve contenerli e sostenerli colla propria vigilanza e colla propria forza. Da ciò risultano le parti massime del sistema moderno rappresentativo. Si sente di fatto che il potere raffrenante del governo si deve da una parte commettere ad agenti costituzionali ripartendolo secondo le leggi dell'incompatibilità, e dall'altra parte si deve creare una seconda salvaguardia del popolo e nel popolo a sostegno della costituzione. Dalle quali cose si comincia a vedere quale sia l'indole, quali le parti e quali i confini della rappresentazione voluta dai moderni nel governo della libertà. Noi infine troviamo che tutto il problema si riduce a porre convenevolmente in rappresentazione quel potere raffrenante, il quale in una repubblica bene costituita dovrebbe rimanere riserbato al popolo in persona.

Abbiamo veduto ora *fino a qual segno* si possa delegare il potere assicurativo di una nazione. Questo punto merita una speciale considerazione. Un uomo celebre che sembra avere meditato assai sulla legge costituzionale si espresse come segue [1]: « Tutto è rappresentazione nello

[1] *Avis de Sieyes, sur la nécessité d'achever la constitution*, etc., séance du 2 thermidor, an III (25 juillet 1795).

stato sociale. Essa si riscontra da per tutto sì nell'ordine privato che nell'ordine pubblico. Essa è la madre dell'industria produttrice e commerciale, come dei progressi morali e politici. Io dico di più; essa si confonde coll'essenza stessa della vita sociale.

» Io avea intrapreso, son già più due anni, a dimostrare che tocca al sistema rappresentativo il condursi al più alto punto di libertà e di prosperità di cui sia a noi possibile di godere. Gli amici del popolo di quel tempo, dopo la pubblicazione del primo foglio ne arrestarono la stampa. Credevano nella loro crassa ignoranza che il sistema rappresentativo fosse *incompatibile* colla democrazia, come se un edifizio fosse incompatibile colle sue basi naturali. Diciamo meglio; essi si volevano restringere alle sole fondamenta, immaginandosi senza dubbio che lo stato sociale debba condannare gli uomini ad alloggiare per tutta la vita a cielo scoperto.

» Si voleva provare che il popolo si procura il massimo guadagno col porre in rappresentazione ogni specie di poteri coi quali si forma lo stabilimento pubblico, *non riservandosi altro potere che quello di destinare in ogni anno uomini sensati e immediatamente conosciuti da lui, per rinnovare la parte dei suoi rappresentanti petizionarii legislativi e comunali, la quale esce di carica.* Io vi aggiungeva soltanto la formazione della sua lista di eligibili come la proposi nel 1789.

» Ma in allora come in oggi regnava un errore assai nocivo: questo si è che il popolo non deve delegare altri poteri che quelli che egli non può da sè medesimo esercitare. A questo preteso principio vien raccomandata la salvaguardia della libertà. Egli è lo stesso che voler provare ai cittadini che hanno bisogno di scrivere per esempio a Bordeaux ch'essi conservano assai meglio tutta la loro libertà se serbansi il diritto di recare essi stessi le loro lettere, perocchè lo possono, invece di affidarne la cura a quella parte del pubblico stabilimento che ne fu incaricata. In sì cattivo calcolo si possono forse ravvisare i veri principii?

» Egli è fuor di dubbio che col farsi rappresentare nel maggior numero possibile di negozii si accresce la propria libertà. Per lo contrario si scema quando sulle stesse persone si accumulano diverse rappresentanze. Consultate di grazia l'ordine privato, e vedete se colui non sia più libero che fa di più lavorare per sè. Parimente tutti convengono che un uomo tanto più si pone nella dipendenza altrui quanto più di rappresentanza egli cumula in una stessa persona; di maniera che egli giungerebbe fino ad una specie di alienazione di sè medesimo se egli concentrasse tutti i suoi poteri nello stesso individuo. »

» In vece d'impegnare il popolo a riservarsi l'esercizio di tutti i poteri i quali tornerebbegli conto di porre in rappresentazione; sarebbe più utile e più giusto partito il dirgli: guardatevi dall'annettere alla qualità d'un rappresentante unico tutti i diritti che voi stessi avete. Distinguete accuratamente le diverse procure rappresentative, e che la *costituzione non permetta* a veruna classe de' vostri rappresentanti di sorpassare i limiti della sua speciale procura. »

In tutto questo discorso di Sieyes, nel quale il potere governativo è posto in un fascio col potere assicurativo, è assai difficile il discernere la parte ch'egli intende affidata ai tutori da quella che egli vuole delegata ai governatori; e finalmente non lascia travedere se il popolo debba riporre una *cieca confidenza* ne' tutori suoi o seppure riservar si debba il diritto di sorvegliarli e quindi stabilire i mezzi e ordinar le discipline di questa suprema sorveglianza. Ma ciò che non possiamo distinguere dal discorso lo distinguiamo dal progetto che lo segue. Eccolo:

Art. I. Vi sarà sotto nome di *Tribunato* un corpo di rappresentanti, il di cui numero sarà triplo di quello dei dipartimenti, specialmente incaricato di vegliare ai bisogni del popolo e di proporre alla legislatura ogni legge, regolamento o provvidenza ch'egli riputerà utile.

Le sue assemblee saranno pubbliche.

Art. 2. Vi sarà sotto nome di *Governo* un corpo di rappresentanti al numero di sette, incaricati specialmente di vegliare ai bisogni del popolo ed a quelli dell'esecuzione della legge, e di proporre alla legislatura ogni legge, regolamento o provvidenza che egli riputerà utile.

Le sue assemblee non saranno pubbliche.

Art. 3. Vi sarà sotto nome di *Legislatura* un corpo di rappresentanti, il di cui numero sarà nove volte quello dei dipartimenti, incaricato specialmente di giudicare e pronunziare sulle proposizioni del tribunato e su quelle del governo. I suoi giudicii prima della promulgazione porteranno il nome di decreti.

Art. 4. Vi sarà sotto il nome di *Giurì costituzionale* un corpo di rappresentanti, il di cui numero sarà eguale a tre ventesimi della legislatura, specialmente incaricato di giudicare e pronunziare sulle querele per violazione di costituzione che fossero portate contro i decreti della legislatura.

In questa costituzione qual è la parte che tocca al popolo? Quella di nominare non immediatamente i suoi tutori o amministratori, ma bensì gli elettori di questi tutori e amministratori. Ciò risulta dal passo recato, in cui il proponente non riserva al popolo *altro potere che questo.*

§ 56.

Osservazioni sul divisamento di Sieyes. Criterio per distinguere il potere raffrenante delegato, dal poter raffrenante riservato.

Ognun vede che l'edificio costituzionale così architettato rimane senza *difesa* e senza *consistenza.* Senza difesa tanto nell'amministrazion civica quanto in quella di stato. Nell'amministrazion civica, perocchè *prima* della legge non v'ha garanzia alcuna contro leggi *non necessarie;* ma invece si considera la fazion delle leggi come un pane quotidiano, nel mentre pure che il loro bisogno va scemando a proporzione che la riforma va innoltrandosi. Guarentirsi da leggi non necessarie è lo stesso che mantenere i giusti limiti della personale libertà. Ogni legge nuova è un vincolo nuovo: ed ogni nuovo vincolo è una nnova diminuzione della naturale libertà. D'altronde anche per la cosa pubblica col governar troppo si governa male anche di buona fede. Nell'amministrazione di stato poi è senza difesa, perocchè manca ogni guarentigia per gli affari esteri, per la forza armata e per le finanze, cose tutte nelle quali più funesto è il male e più forti sono le tentazioni dei governanti. Rimane senza *consistenza:* I. Perchè furono stabilite due autorità indipendenti, che egualmente concorrono a proporre e a far decretar leggi e debbono cozzare invece di creare una autorità sola, la quale sia stimolata in modo da non mancare alle dovute proposizioni e che quando le presenta siano state ben discusse, maturate e purgate da ogni sospetto d'incostituzionalità. II. Perchè la legislatura, il tribunato e il giurì costituzionale non furono associati con elezioni immediate al popolo, guarentiti dagli attentati del governo in presente e in futuro, eccitati alla opposizione, animati alla tutela, allontanati dalla prevaricazione. III. Perchè non fu creata una cittadinanza armata, e preparata ad una ragionevole ubbidienza e ad una opportuna resistenza.

Il fatto ha provato la verità di queste qualificazioni, perchè le basi immaginate da Sieyes sono in sostanza quelle della costituzione dell'anno VIII, la quale ha servito di scala al governo imperiale, come è ben noto. Porre dunque in rappresentazione tutti i poteri nella maniera voluta da Sieyes, è e sarà sempre un cattivo ufficio in qualunque ordinazione di uno stato.

Ora salendo alla massima generale, sono d'accordo che convenga porre in rappresentazione tutto il poter *governante,* ma non posso concedere che convenga egualmente porre in rappresentaziono *tutto* il poter *raffrenante.* Sarebbe certamente un *partito comodo* il farlo, ma è desso un *partito sicuro?* Chi vi assicura che i depositarii del poter raf-

frenante non siano soverchiati o sedotti? Per lo contrario, gli esempii moderni e parlanti dell'Inghilterra, della Svezia e della Francia vi provano che dovete temere questa soperchieria e questa seduzione. Coll'argomento allegato da Sieyes vien provato bensì essere cosa *comoda* il porre tutto in rappresentazione, ma non mai essere cosa *sicura*.

Quali dunque saranno i limiti della rappresentanza di questo potere? In tutto ciò che esige intelligenza, rapidità, discussione, maneggio nel corso degli affari di stato, in tutto ciò in cui si tratta di conoscere gli atti particolari dei funzionarii, il popolo non potrebbe intervenire con profitto, nè ben servire alla causa pubblica. Dunque il poter raffrenante deve in tutte queste cose essere *delegato* a determinate persone, ben inteso che le funzioni siano assegnate in modo che dall'un canto non v'abbia incompatibilità d'interessi; ma il pubblico debba prevalere, e dall'altro canto non sianvi incrociature di attribuzioni con altri funzionarii investiti del potere raffrenante. Dopo ciò rimane il diritto di eleggere immediatamente certi rappresentanti, di sapere e far sapere ciò che concerne la cosa pubblica, di comunicare e far circolare i proprii pensieri, di essere costantemente armati per sostenere la propria libertà, di negare ubbidienza ad un atto certamente incostituzionale, ec., ec. La necessità di tutte queste attribuzioni è così palmare, che a prima vista si presentano ad ogni uomo pubblico come sostegni indispensabili dello stabilimento politico. Ma nell'atto stesso che si offrono come indispensabili a questo fine, si sente dover essere così inerenti, così unite, così immedesimate nel popolo, che volerlo porre in rappresentazione, sarebbe lo stesso che sciogliere il punto vero di consistenza di tutta la politica costituzione.

Tutto ciò che fu detto, specialmente nell'introduzione di questa *Teoria speciale* e nel capitolo terzo di questo libro, aggiunto a quello che fu detto nella *Teoria generale* circa la solidità della costituzione, serve a spiegare e ad applicare il criterio costituzionale per mezzo del quale si possono distinguere i due rami del potere *assicurativo* nazionale, l'uno dei quali deve essere posto in rappresentazione e l'altro riservato alla nazione. Ciò che diremo nel capo della *cittadinanza* servirà a determinar più esattamente l'idea, la necessità, la giustizia e i confini di questo potere *assicurativo riservato*.

§ 87.

Condizioni fondamentali dell'atto costituente il governo nazionale.

Conchiudiamo; vi è un potere *governativo* ed un potere *assicurativo*. Il potere assicurativo altro è *delegato* a determinati funzionari, ed al-

tro è *riservato* alla nazione. Il potere assicurativo *delegato* ha per oggetto di tener in freno e di aiutare il governo. Il potere assicurativo *riservato* ha per oggetto di *mantenere i poteri* stabiliti al loro posto, di *vegliare* direttamente sui delegati assicuratori, di *dar forza* tanto ai governatori quanto ai delegati assicuratori.

L'atto dunque costituente deve stabilire, armonizzare ed afforzare tre parti principali, cioè; la sede dell'*azione*, la sede del *contrasto* e la sede della *consistenza*. Ecco le condizioni fondamentali dell'atto costituente il governo nazionale rappresentativo.

TERZA QUESTIONE

IDEA SOMMARIA DELL'AUTORITÀ DELL'ASSEMBLEA NAZIONALE

—oo—

§ 58.

Prime conseguenze relative alla composizione e garanzia dell'assemblea nazionale.

Premesse queste osservazioni, veniamo alla questione sopra proposta. Ivi abbiamo domandato che cosa far si debba, affinchè gli interessi dei componenti l'assemblea dei deputati siano così disposti, che presuntivamente essa accordar non possa se non ciò che è conforme all'interesse nazionale? A questa domanda fu risposto che si debbono prima di tutto collocare nell'assemblea stessa uomini appartenenti a quelle classi, che maneggiano gli ingeniti e supremi poteri sociali. Per la qual cosa si dovranno collocare nell'assemblea proprietarii, manufatturieri e commercianti, come naturalmente addetti al *poter dei beni:* legali e sacerdoti, come addetti al *poter dell'opinione:* militari, come addetti al *potere delle armi.*

Se ognuno porterà nell'aula legislativa lo spirito della sua classe, ciò gioverà a sottoporre la legge alla discussione di tutti que' poteri che una provvidenza politica deve conciliare. Il decreto d'un progetto sarà così maturato. Il risultato sarà un giudizio contradditorio, nel quale tutte le parti saranno state ascoltate, tutte le obbiezioni discusse, tutti gli interessi bilanciati di maniera che la legge resa per quanto si può esente da inconsideratezza risulterà matura, temperata e provvida per la nazione.

§ 59.

Necessità di negare all'assemblea l'iniziativa delle leggi.

La cosa non riuscirebbe così se le parti che debbono esercitare l'ultimo sindacato e dar l'ultima sanzione al progetto proposto dal go-

verno dovessero in origine suggerire, comporre, discutere e fermare il progetto, e indi votare per ammetterlo e rigettarlo. Tutto allora dovrebbe essere cangiato, e quanto alle persone, e quanto al metodo. Dovendosi prima di tutto pensare ad aver leggi, quando fa bisogno, e secondo il bisogno si dovrebbe sacrificar tutto a questo intento. Per la qual cosa converrebbe sbandire dall'assemblea tutti gli elementi di opinioni discordanti e passionate, e sostituire elementi di concordia ed unità, locchè far non si potrebbe che introducendo persone illuminatissime ed imparziali, le quali nutrendo gli stessi principii legislativi e la stessa imparzialità, fossero atte a cospirare in uno stesso progetto di legge. Converrebbe avere un'unione di semidei per ottener solamente l'unità del progetto. Ma questa condizione si può forse praticamente e costantemente ottenere? All'opposto, col metodo già da noi progettato, non si ottengono forse gli stessi vantaggi senza scindere i poteri del re? (Vedi *Teoria generale*, §§ 42, 43.)

Taluno infatuato della speculativa distinzione del potere legislativo dall'esecutivo, e trascinato dall'esempio universale delle costituzioni vigenti e nascenti tutto dì in Europa, potrebbe cogliere l'occasione di persuadermi a trasportare *la proposizione* delle leggi nell'assemblea, come si pratica in Inghilterra, e come fu progettato dall'assemblea nazionale francese del 1789. Se a taluno venisse in capo questo divisamento, sappia che mi guarderei dall'accettarlo come dalla peste. E siccome in questa parte io veggo che ad onta della ragion necessaria tratta dalla natura del governo monarchico, e di tutte le ragioni di diritto pubblico, di politica convenienza, i popoli ed i governi si lasciano traviare dall'esempio, così io mi farò lecito di aggiungere a ciò che brevemente indicai (*Teoria generale*, §§ 4, 43) quanto segue.

Volete voi aver leggi quanto fa bisogno, e secondo il bisogno sì o no? Voi mi risponderete che sì; or bene, credete voi che sarete servito meglio collocandone la proposizione nell'assemblea popolare comunque scelta, o nel consiglio del re? Pensate bene prima di rispondermi; non le suggestioni della diffidenza, non vaghe presunzioni, ma una solida e costante *esperienza* di tutti i tempi, di tutti i governi e di tutti i paesi dettino la vostra risposta. Ditemi dunque che cosa vi insegna questa esperienza? Essa vi testifica, senza smentirsi mai una sola volta, chè chi non vuole aver leggi pronte, ma solamente strappate a lunghi intervalli; chi non vuole aver leggi coerenti, ma un mostruoso caos di cose antiquate e di cose nuove; chi non vuole avere codici regolari, semplici ed uniti, ma solamente informi e scuciti ammassi di ordina-

zioni saltuarie, affidi alla moltitudine la proposizione delle leggi. Chi all'opposto vuole aver leggi pronte, unite, semplici, ne lasci la cura al principe. Per documentare questa duplice risposta io mi potrei valere dell'esempio della repubblica romana; ma in ciò fui prevenuto da uno scritto pubblicato son già otto anni [1]. Potrei inoltre produrre gli esempi delle repubbliche e dei principati estinti; ma io non abbisogno di far parlare i morti. Parlino invece i vivi, parli l'Inghilterra, parli la Svizzera da una parte, e parlino i viventi principati, e grandi, e piccoli dall'altra. Che cosa vi rispondono essi in fatto di legislazione? I principati vi rispondono che in tutte quelle materie, nelle quali l'interesse ordinario del principe *non viene a contrasto* con quello del popolo, si hanno leggi pronte, regolari, unite secondo i lumi del rispettivo secolo; l'Inghilterra e la Svizzera al contrario vi rispondono, che nei loro governi non si hanno che leggi saltuarie, imperfette, strappate a forza, accoppiate con usi vaghi e consuetudini antiquate.

Ciò basti indipendentemente dalle ragioni ricavate dalla natura della prerogativa reale, alla quale non convien porre intralci senza necessità. Invece io mi approfitto di quest'occasione per convalidare vie più il mio progetto sulla spinta non forzata alla proposizione delle buone leggi, nelle quali non si tratti di giurisdizione. La condiscendenza del re in queste si può aspettar così pronta, che l'ordinator dello stato dovrà contrappor piuttosto un freno alla smania di comandar troppo, o alla mal intesa mutabilità, troppo connaturale alle monarchie assolute, di quello che stimolare abitualmente il governo a statuire. Ridotte così le funzioni dell'assemblea ordinaria nazionale al loro vero oggetto quale è quello di *tutelare* puramente la prima prerogativa della sovranità, io voglio dire la legislatura, e di comunicare alle di lei operazioni quel grado di confidenza e di rispetto tanto desiderabile in una nazione libera ed illuminata, altro non ci rimane che di preparare e di trascegliere gli uomini opportuni.

A ciò tendono i sussidii e gli incentivi, de' quali ho parlato nella *Teoria generale*. Tutto è prezioso in questa parte, perchè nulla vi ha di isolato, nulla di superfluo, nulla che non sia dettato dalle esigenze della natura umana considerata tanto in generale quanto nel periodo d'un assai inoltrato incivilimento.

[1] *Discorso sulla questione quale sia il governo più adatto a perfezionare la legislazione civile*. Milano, 1807, presso Agnello Nobile.

§ 60.

Come nel nostro sistema si verifichi completamente la duplice bramata garanzia dell'assemblea nazionale.

Determinata così la funzione abituale della Deputazion nazionale, e fissati i limiti della medesima; e trovando che essa restringer si deve unicamente a *deliberare su proposizioni, che gli vengon fatte sia dal re, sia da altre autorità,* l'ordinator dello stato si rallegra di non dover pensare a molte *cauzioni* artificiali per ottenere che la deputazione stessa *faccia il suo dovere.* Egli non deve pensare a stimolarla, ad occuparsi dell'oggetto delle sue deliberazioni, perocchè spetta agli oratori del governo, o del senato, o del protettorato il presentarlo. Egli non deve pensare a prevenire le *corruzioni*, perocchè la mutabilità dei molti membri, il divieto a ricevere qualunque bene dalla corte, l'interesse particolare delle classi, l'opinion pubblica nazionale, che invigila, la certa animavversione delle prevaricazioni prevengono il pericolo. Egli finalmente non deve pensare a garantire i deputati *dal timore delle soverchierie del governo,* perocchè ognuno è posto sotto la salvagnardia del superiore ed imponente poter nazionale. All'opposto il senso morale e politico di ognuno godendo di tutta l'indipendenza dal potere della corte, e di tutta la libertà nel concepire e nel manifestare il suo voto, nulla lascia a desiderare alla funzione alla quale è chiamato.

E qui per dire qualche cosa sulla garanzia del sistema delle elezioni mi giova osservare, che l'assemblea nazionale nel sistema nostro è veramente il grande e unico *corpo elettorale* incaricato a nominare i membri del *senato,* del *consiglio,* dei *protettori,* dei *conservatori* della politica intelligenza, quelli della *corte di finanza,* il gran *cancelliere,* e per fino le *dinastie regnanti.* Tutta adunque la grande massa delle elezioni costituzionali viene affidata a questo corpo. E per meglio abilitarlo egli fu incaricato di nominare dietro *proposizioni* o liste a lui presentate. Quando dunque le liste siano ben fatte non possiamo temere che le elezioni non siano buone, perocchè nulla torcere potrebbe il *senso politico* dell'assemblea. Felice combinazione è questa in un consorzio di persone, la maggior parte delle quali ritornando nel senso del popolo non si avrebbe potuta forse allettare con ulteriori speranze, nè ritenere con successivi timori. Più felice combinazione ancora perchè l'assemblea dei deputati nazionali essendo un corpo *eminente* nel quale la nazione deve riporre una somma confidenza tanto per la legislatura, quanto per certe nomine e per altri nazionali interessi, nè

potendo essere padroneggiata da altri poteri superiori senza convertir il governo in una stretta aristocrazia, essa viene contenuta da un concorso spontaneo d'interessi, per i quali la indiretta garanzia [1] sta in mano della natura, e riesce solida, costante e suprema, quanto la stessa natura [2].

[1] Vedi *Teoria generale*, § 18.

[2] Considerando attentamente le cose, noi troviamo che la nostra monarchia in tanto diviene *rappresentativa* in quanto che in essa il popolo non interviene in persona in certi affari come sotto i primi re di Roma, ma interviene per mezzo di certi deputati che lo rappresentano. Il senato, il protettorato e le altre magistrature non costituiscono il carattere rappresentativo perchè possono benissimo convenire tanto ad un piccolo principato nel quale il popolo interviene in persona, quanto ad un grande nel quale ciò riesce impossibile. Il nome dunque di RAPPRESENTANTI del popolo si è l'unico nome che conviene a questi deputati; ben inteso che essi non si debbano considerare come investiti di *tutta* l'autorità del popolo, ma come rappresentanti di lui in quelle *speciali funzioni*, alle quali l'assemblea popolare verrebbe chiamata dalla legge, se potesse tutto il popolo essere radunato in una piazza. *Assemblea* dunque *dei rappresentanti* noi chiameremo la loro *unione*.

La distinzione che ora abbiamo fatta è cardinale onde non attribuire a questa speciale delegazione poteri incompatibili con una ben intesa costituzione, e prevenire le usurpazioni di autorità. La legge dovrà aver cura di segnare questa distinzione.

CAPITOLO VII.

DEL PROTETTORATO NE' SUOI RAPPORTI DI COMPOSIZIONE E DI GARANZIA COSTITUZIONALE.

§ 61.

Della composizione e delle funzioni proprie e precipue del protettorato.

Un consiglio centrale composto di scelti uomini, e tanti agenti di lui quanti sono i comuni, formano il protettorato nella nostra monarchia. Tre sono le funzioni generali ed abituali del protettorato relative all'amministrazione, cioè *informarsi, informare, intercedere.* L'intercessione o è reale o è verbale. È *verbale* quando il protettore fa istanza, che la tal provvidenza sia data, che il tal abuso sia corretto, che il tal atto sia rivocato. È *reale* allora che con un atto positivo assistito dalla forza sottrae per esempio un cittadino dalle mani di chi lo arrestò illegalmente, allorchè discioglie una cospirazione, allorchè si oppone ad un atto di arbitrio, di danno irreparabile.

Per informarsi ed informare non si esigono grandi lumi e grande abilità. Non è lo stesso per *intercedere.* Se parliamo di ciò che spetta alla *legislazione* ed all' *alta amministrazione*, è troppo chiaro ricercarsi molti lumi e molta sperienza nelle cose di stato. Ciò dunque dev'essere riserbato ad un corpo centrale, che appelliamo *Consiglio dei protettori,* al quale convien addossare altre eminenti funzioni, come per esempio quella di discutere un progetto di legge, prima che dal governo venga presentato alla sanzione nazionale (vedi *Teoria generale,*

§ 43), quella di inviare all'assemblea stessa gli oratori ed i presidenti, quella di concorrere nei comitati straordinarii, ec., ec. Se poi parliamo delle altre intercessioni la cosa è meno ardua, ma esige provvidenza.

§ 62.

Necessità di vincolare l'intercessione dei protettori comunali agli ordini del consiglio.

Non v'ha dubbio che talvolta l'intercessione deve essere interposta dai protettori comunali: ma dovremo noi forse lasciarla in loro balìa? L'intercessione si deve riguardare come l'atto il più solenne del patrocinio politico. Importa sommamente che esso sia fatto nei casi e colle maniere dovute. Non conviene vessare l'amministrazione con requisizioni inconsiderate, come non conviene dare al popolo esempi d'intercessioni illusorie. Tali riescirebbero quelle che si facessero per casi non autorizzati dalla legge, o in una maniera sconveniente. Allorchè il patrocinio politico si pone in lotta coll'amministrazione, deve essere sicuro di trionfare mediante le decisioni del tribunale senatorio, nel caso che l'amministrazione non aderisca alle sue requisizioni. Senza di ciò il protettorato caderebbe presso il pubblico in un discredito più nocivo alla causa pubblica che alla personale sua riputazione.

Per questi motivi parmi che le requisizioni ordinarie d'ufficio non debbano essere proposte dai protettori locali che *dietro l'ordine* del consiglio dei protettori. Questo consiglio posto fuori della sfera delle piccole passioni locali, illuminato per la qualità de' suoi membri e la moltitudine degli affari, questo consiglio potente per l'influenza sua, come si vedrà più sotto, può convenientemente suggerire, quando e come vadano fatte le requisizioni, e può gagliardamente appoggiarle quando sono fatte. Oltre ciò quell'unità di spirito che dirige il suo corpo, deve eminentemente pure dirigere tutto l'andamento del protettorato nelle comunità del regno, e prevenire dispiacevoli o scandalosi contrasti, e far ritrattare o far punire secondo le circostanze gli eccessi di autorità degli amministratori. Ecco i risultati sicuri dell'intercessione ordinata dal consiglio dei protettori. Allorchè gli amministratori sanno che la requisizione non move dal solo protettor locale, ma che è sentimento del consiglio dei protettori, sono posti in soggezione, e sono avvertiti di non mal fare o di correggere tosto il mal fatto, o di subire un inevitabile giudizio di responsabilità, provocato dal consiglio dei protettori avanti alla camera dei giudici del senato. La cautela quindi a non abusare sarà animata, la correzione pronta e spontanea, e in ogni pessimo evento la condanna impreteribile.

§ 63.

Della intercessione per i casi urgenti.

Dalle quali considerazioni l'ordinator dello stato trovasi obbligato a non lasciare ai protettori locali libero l'esercizio dell'intercessione se non per que' casi variissimi nei quali la dilazione fosse per recare un danno irreparabile; ne' quali casi all'intercessione verbale devesi talvolta accoppiare la reale; e ciò quando l'amministratore non deferisca alla requisizione del protettore. Così per esempio fingiamo il caso che una qualunque autorità condannasse alla morte, al marchio, alla berlina un cittadino, violando apertamente le forme costituzionali, il protettor locale dovrà intercedere che si sospenda la condanna, e porre sotto la propria custodia il condannato. Supponiamo che il governo facesse arrestare uno straniero per *consegnarlo* ad un estero governo contro le costituzioni, il protettor locale deve far lo stesso. Supponiamo che ordinasse che fosse disarmato un dato comune senza le autorizzazioni convenienti; il protettor locale deve intercedere, e far porre sotto le armi la guardia civica. Supponiamo che un prefetto, un vice prefetto, o un capo della municipalità tentasse qualche atto, da cui ne sorgesse un certo pericolo di sommossa popolare, come per esempio un atto d'intolleranza religiosa, una esazione arbitraria, una coalizione sediziosa (come quella della municipalità di Parigi, nel marzo 1814), il protettore deve ad ogni modo opporsi, usando anche della forza. Senza di questi poteri ognun sente che il patrocinio politico sarebbe nullo in quelle contingenze estreme, nelle quali egli è più necessario.

§ 64.

Dell'intercessione reale, e di altre funzioni dei protettori come delegati dal senato.

L'intercessione reale per altro è una funzione, la quale appartiene più alla *conservazione* che al patrocinio. In questa funzione pertanto il protettor locale agisce più in qualità di *delegato del senato*, o di un *comitato di provvidenza*, che in qualità di patrocinatore. In questa qualità l'economia e l'unità del regime costituzionale suggeriscono d'incaricare i protettori comunali di alcune altre facili e locali incombenze, di competenza del regime senatorio; come per esempio di compilare e conservare il censo civico del comune, di custodire i ruoli ed altri oggetti della guardia nazionale del comune, di vegliare sulle scuole primitive e sulle guardie nazionali, onde le riviste e gli esercizii od altre operazioni siano eseguite nei tempi e modi prescritti. Dal che tutto ri-

sulta che il protettor comunale dovrà unire due caratteri, cioè quello di protettore e quello di *delegato senatorio.*

Quest'unione di attribuzioni come non racchiude nulla di incompatibile, così non racchiude nulla di arbitrario. Imperocchè se voleste dividere queste funzioni, esse diverrebbero molte volte illusorie. Di fatti o voi volete che il delegato senatorio provvegga dietro istanza del protettore, o da sè. Se deve provvedere dietro istanza del protettore, ecco il pericolo d'un ritardo o dalla mancanza di provvidenza nata, o dal caso, o dalla discordia fra il protettore e il delegato, ma ecco nello stesso l'avvenimento d'un male che si doveva prevenire. O voi volete che il delegato senatorio provvegga da sè, ed ecco che è necessario dar a lui quell'abituale vigilanza della quale incaricaste il protettore, e duplicare almeno in ogni piccolo luogo le cure e le spese del regime costituzionale. È dunque necessario cumulare in un sol uomo l'una e l'altra funzione, e rendere così rispettabile ed energico il protettorato locale anche nella comune opinione degli amministratori e del popolo. Come nel corpo animale le estremità dei sistemi, come per esempio delle vene e delle arterie, dei nervi e dei muscoli si toccano, e in un certo punto confondono la loro azione, dalla quale confusione nasce l'unità della vita; così nel corpo politico conviene che nelle estremità delle gerarchie le funzioni compatibili e connesse si riuniscano nella stessa persona per dare unità e vigore al regime dello stato.

Per questo motivo abbiamo attribuito all'autorità amministrativa qualche cosa di penale per la efficace esecuzione delle sue provvidenze; all'autorità prima giudiziaria qualche cosa di politico per agevolare l'esercizio della giustizia; e per questo stesso motivo dobbiamo riunire nell'autorità patrocinante qualche cosa di appartenente all'autorità conservatrice.

§ 65.

Quanto i giovani siano proprii al protettorato locale.

In tutte queste funzioni per altro ricercasi più attività che ingegno, più zelo che abilità. Per la qual cosa esse possono essere addossate ai *giovani* che amano d'incamminarsi nella carriera delle magistrature costituzionali. La vivacità, la buona fede, lo zelo proprio di questa età sono qualità che la rendono propria al protettorato comunale. Come esso è la porta delle grandi dignità, così pure forma tutto il nerbo del giornaliero antagonismo amministrativo. Nei primordii poi del governo costituzionale non è sperabile di effettuarlo prontamente, facilmente ed energicamente, che mediante l'opera dei giovani, come è per sè noto-

rio; talchè tanto per sè stesso quanto per la ragion di tutti i tempi, il divisamento di abilitare la gioventù al protettorato comunale è ad ogni modo conveniente.

Io non intendo perciò di escludere i provetti, che possono essere idonei all'uopo: io intendo soltanto di giustificare il pensiero di abilitare i giovani, i quali d'altronde conviene impegnare per tempo a servire lo stato per avere uomini consumati in una matura età.

§ 66.

Gradazione fra i protettori locali.

Affine però di evitare le controversie e di provvedere come conviene tanto alla situazione diversa dei protettori, quanto ai bisogni della legislatura, io credo necessario di stabilire una *gradazione*. Da una parte è certo che ad un protettor d'una comune, dove non risiede che un corpo di municipalità, difficilmente si presenteranno le combinazioni che possono presentare in un capo luogo di cantone, dove risiede un giudice di pace incaricato anche della polizia amministrativa, o in un capo luogo di distretto e di dipartimento nel quale riseggono vice-prefetti, prefetti, tribunali o corti, intendenze finanziere, comandi militari, ec. Dall'altra parte è pur certo che convien introdurre nell'aula legislativa, nella classe dei dotti, persone intieramente consacrate alla gerarchia costituzionale abitualmente indipendenti dall'amministrazione, e rinnovabili quanto le persone delle altre classi della società (vedi *Teoria generale*, §§ 25, 26). Ora calcolo fatto noi abbisogniamo d'un numero almeno eguale a quello dei cantoni senza computare altri dotti fissi, indipendenti dalla corte (vedi *Teoria generale*, §§ 25, 26).

In forza di queste considerazioni riunite, io credo che i protettori delle comunità, nelle quali sono situati i capo luoghi dei cantoni, dei distretti e dei dipartimenti, debbano essere insigniti del grado di consulenti nazionali, grado indispensabile per avere posto nella legislatura, grado il più elevato degli studii politici e legali, grado il quale rende capace a conoscere tutte le parti dell'amministrazione, sulle quali convien informarsi, informare ed intercedere. Io non aggiungo nulla sulla *garanzia d'antagonismo* dei protettori locali prodotta dal gioco delle loro passioni e dei freni a loro imposti, perocchè ne dovrò parlare più sotto.

§ 67.

Della carica di consigliere protettore.

Tutto il fin qui detto appartiene ai requisiti di eligibilità al protettorato comunale. Ci resta a parlare del *Consiglio dei protettori*, nel

quale si concentrano tutti i raggi e tutti gli impulsi del patrocinio politico. I *requisiti dell'eligibilità* sono quelli che invitano presentemente la nostra attenzione.

In questo consiglio il patrocinio politico deve essere *puro*, cioè spogliato d'ogni estrema attribuzione; ma nello stesso tempo deve essere investito di tutte le qualità, ed offrire tutte le apparenze atte a conciliare la stima del ministero e la confidenza della nazione. Per la qual cosa io son d'avviso che non debba essere aperto l'ingresso al consiglio se non a que' protettori, i quali si mostrarono, e dentro e fuori dell'aula legislativa insigni di lumi, zelo, esperienza nelle cose di stato.

Se di fatti le funzioni interne del consiglio tanto relative alla legislazione, quanto relative alla intercessione, esigono uomini consumati; se dal consiglio debbono essere tratti gli oratori ed i presidenti della assemblea nazionale, i membri del consiglio di reggenza e in parte quelli del comitato diplomatico ed altri simili, ognuno sente che le capacità di spirito e di cuore delle persone componenti il consiglio debbono essere eminenti, e conosciute tanto da chi propone, quanto da chi dispone delle elezioni.

Più ancora: tutto considerato si rileva che il vero principio dell'*antagonismo* amministrativo si esercita dal solo patrocinio politico, e si appoggia tutto al consiglio medesimo. La vigilanza precedente per sapere ciò che fanno gli amministratori, le ultime istanze giudiziarie per farli condannare, sono piuttosto preparazioni o conseguenze, che funzioni proprie del politico patrocinio. Esso in ultima analisi si concentra nell'*intercessione*, se parliamo degli atti amministrativi: nella *consulta critica*, se parliamo dei legislativi: nelle *proposizioni* per certe elezioni, se parliamo del regime costituzionale. Il senato dà piuttosto appoggio che movimento all'antagonismo. L'assemblea nazionale poi approfitta piuttosto delle sue cure, di quello che concorrere nelle sue operazioni.

Per lo che noi ci accorgiamo che il gran lavoro del patrocinio politico si raduna e serve nel consiglio dei protettori, e di là si spande in tutto il corpo della nazione. Egli prima agisce nella legislazione, e dopo riagisce nell'amministrazione. Egli dà moto al regime costituzionale, e assicurar ne deve la riuscita.

§ 68.

Degli eligibili al consiglio dei protettori, e della relativa garanzia costituzionale.

Dalle quali considerazioni si rende manifesto che il vigor massimo dell'*abilità* e dello *zelo* tutelare dalla libertà negli affari *ordinarii* ed

interni dello stato, sviluppare ed esercitar si deve nelle persone componenti il consiglio dei protettori. Il sistema dunque della costituzione deve essere ordinato in modo da produrre, manifestare ed assicurare di quest'abilità e di questo zelo: quanto all'*abilità* noi abbiamo in pronto istituzioni antecedenti scientifiche, gli sperimenti subìti, le prove prestate nel disimpegno dei protettorati dipartimentali. Ma quanto allo *zelo* come stà ella la cosa? O parliamo del passato o del futuro. Se parliamo del *passato* non ci potremo ingannare, perchè dobbiamo giudicare dietro fatti positivi. Ma possiamo forse far lo stesso pel futuro? Il solo desiderio e la sola speranza di grandi ricompense per l'uomo attivo e fedele, i soli timori d'un certissimo male per l'inerto e il prevaricatore, un'assoluta indipendenza dalle vendette della corte per il coraggioso e fedel protettore sono le *cauzioni* che possiamo impiegare per il futuro. Ora io domando, se nell'ordinazion nostra costituzionale abbiamo i mezzi onde impiegare ciascuno di questi motori? Tutto considerato rispondo che sì. Al di sopra del protettorato stanno le camere graduali del senato, nelle quali risplende tutto il lustro degli onori, e largheggiano i grandi emolumenti. Se una persona superiore ed imparziale non proponga le promozioni, fuorchè appoggiata a meriti segnalati e preconosciuti del postulante; se un'assemblea imponente e veramente nazionale non le compartisca che dietro la cognizione pubblica dei medesimi; se d'altronde la persona del consiglier protettore sia sacra ed inviolabile, noi avremo certamente la cauzione che desideriamo, e però avremo la moralo certezza della opportuna ed energica azione del politico patrocinio, e quindi del regolare e provvido andamento della legislazione e dell'amministrazione. Tale è appunto il sistema cha immaginiamo. Dunque possiamo anche in questa parte assicurarci di ottenere la *duplice garanzia* indispensabile a qualunque governo costituzionale rappresentativo. La garanzia della quale ragioniamo non riguarda solamente la qualità *di corpo patrocinante* attribuita a questo consiglio, ma eziandio quella di *corpo elettorale* o almeno di *proponente* le più eminenti elezioni costituzionali, come per esempio alcune promozioni del senato, quelle del consiglio di finanza, ec., ec. Questo consiglio è desso o no costituito in modo da fare buone proposizioni, o almeno di acconsentire a buone proposizioni, allorchè il suo capo *consulti* il di lui voto? Che cosa potrebbe nel capo mutabile, superiore a piccole tentazioni, alterare la premura di fare buone proposizioni?

CAPITOLO VIII.

DEL SENATO IN ORDINE ALLA SUA COMPOSIZIONE ED ALLA GARANZIA COSTITUZIONALE

§ 69.

Idea sommaria e generalissima dei poteri del senato.

Volgiamo ora la nostra attenzione al SENATO. Da quel poco che ne abbiamo detto si rileva, che questo non è un corpo romito senza considerazione e senza forza pubblica, dotato di bastante facoltà per demolire la costituzione, e sprovvisto di bastante forza per far fronte ad una semplice minaccia del capo dell'amministrazione; investito di poteri pedissequi per l'andamento ordinario delle cose, e spogliato di poteri superiori sia nelle vicende inopinate della fortuna pubblica, sia in tutti que' casi, ne' quali la caducità personale del monarca invoca un appoggio esterno alla famiglia, al trono ed allo stato: in breve non è questo il senato consolare ed imperiale francese, ma un corpo dal quale stabilmente deriva l'azione conservatrice del trono, delle magistrature, della libertà e della potenza nazionale.

Il poter *conservatore*, di cui abbiamo investito il senato, è un potere *universale* dal quale niuna parte o funzion dello stato può essere sottratta senza nuocere all'integrità dello stesso potere e quindi senza compromettere la prosperità, la sicurezza e la vita stessa della società. Costituzione, legislazione, amministrazione, giustizia, esistenza e potenza politica dello stato: tutto in una parola doveva essere sottoposto alla podestà conservatrice di questo corpo.

Quando si parla di *podestà conservatrice* non si parla della podestà ordinaria di *dar leggi* o di *amministrare*, ma precipuamente della podestà di *tutelare* gli ordini stabiliti.

Se la legge costituzionale attribuisse la facoltà al senato di esercitare questa podestà *motu proprio*, ossia come si suol dire d'ufficio, se l'azione dell'antagonismo costituzionale non fosse stata rispetto all'amministrazione *iniziata* dal protettorato per essere indi effettuata dal senato: se in una parola alla podestà suprema del senato fosse stata accordata la *semovenza* del principato, noi avremmo realmente eretto nella nostra monarchia un contro-principato, o a dir meglio un *sopraprincipato* senza responsabilità, ed avremmo in sostanza cangiata la forma del governo. Era dunque importante e decisivo che in quella parte in cui il senato statuisce in una guisa *suprema*, egli non intervenisse che come *sussidiario* e mai come principale, come correttore e non come operatore. Agisca dunque ora come giudice, ora come mediatore sempre invocato per finire una contesa, per ristabilire l'ordine violato, per tranquillare colla sua approvazione. Io prego i miei lettori a ben ponderare e tener a mente questo carattere dell'autorità suprema del senato. Senza di lui non v'è più costituzione monarchica guarentita.

E perchè troppo ampio e indeterminato si è l'aspetto delle cose quando vengono annunziate con tanta generalità, io credo prezzo dell'opera entrare in una qualche specificazione delle funzioni del senato per determinarne la composizione e le garanzie. Così si porrà in chiaro l'occulto organismo della nostra monarchia. Incominceremo dall'avvenimento al trono, e proseguiremo per la carriera del governo.

§ 70.

Come l'istituzione del senato serva a sostenere il trono ed a guarentire la sicurezza e l'indipendenza morale del monarca.

Fu detto in qualche luogo che il *re non muore mai*. Questo detto, in un certo senso per lo meno, non significa niente; e in un altro senso non si può verificare fuorchè in una monarchia nella quale la regia podestà sia obbligata ad agire giusta il suo fine; ed un corpo che non muore mai, sia in ultimo incaricato della conservazione della medesima. Io mi spiego. Ognuno intende, che la pretesa immortalità del re, non si riferisce alla persona reale, ma alla *carica*, e dietro quest'applicazione significa ch'essa non rimane giammai vacante a fronte della morte continua che rinnova le generazioni. Questo concetto di *puro fatto* si verifica tanto in Persia, dove vien occupato violentemente

il trono da capi di tribù che esterminano la famiglia regnante, e desolano col ferro e col fuoco le provincie, quanto in Europa dove i re si succedono tranquillamente o con leggi o senza leggi fondamentali. In amendue i paesi di fatti l'autorità regia esiste e vige sempre. In amendue i paesi il trono in qualunque modo non rimane mai vacante.

Ma è forse questo il senso nel quale debba essere inteso il detto, che il re non muore mai? Fate sortire le furie dall'inferno, e conferite loro il governo del mondo, e questo detto si verificherà più esattamente ancora che colla schiatta degli uomini. Voi allora ci avrete detto, che i tormenti del genere umano non finiscono e non debbono finir mai. Se la cosa dovesse riuscir così, converrebbe sostituire il detto, che il re deve morire per non rinascere mai più.

Non è dunque il senso di fatto, che possa far accettare questo detto, ma il senso *di diritto*. E quando si debba far valere il senso di diritto, esso non può aver luogo fuorchè nella *monarchia costituzionale*, nella quale esista un ordine di cose tale che la regia podestà sia obbligata ad agir rettamente, e sia stabilito un corpo morale, che non muore mai, incaricato della tutela e della trasmissione della corona, quale fu fabbricata dalla nazionale sovranità. Il re della costituzione sarà sempre re d'una sola maniera, e vero re. Il re senza la costituzione può essere un diavolo o un angelo. Nel primo caso non è vero re, ma un mostro divoratore della razza umana; nel secondo caso è vero re. Ora se ad un buon re succeda un mostro o un imbecille, il vero re è morto fisicamente e moralmente. Dunque in questo caso non si può dire, che il re non muore mai. Io oso ancor dire, che nelle monarchie assolute, gl'interregni sono per lo più prolungati per secoli, e sono interrotti soltanto per brevi intervalli. Il vero re ivi muore, aspettando dal tempo e dalla fortuna un successore. Egli non muore mai nel solo caso, che i veri re si succedano *senza interruzione*, lo che non può nascere che da una buona costituzione politica, nella quale si *freni* la malvagità o si *supplisca* all'imbecillità personale del principe [1].

[1] Qui giova riferire un passo del celebre Machiavello dal quale risulta il gran principio sul quale ho fondato il mio lavoro, cioè che ogni poter *assoluto* sia presso di un solo, sia presso di molti, è un potere *dissoluto*, e rende gli uomini cattivi: viceversa ogni poter *raffrenato* da altro potere pur contenuto è un potere *regolato*, e rende gli uomini buoni. Locchè fa che i principi costituzionali siano moderati. « Ciascuno che non sia regolato dalle leggi (dice l'autore) farebbe quelli medesimi errori, che la moltitudine sciolta. E questo si può conoscere facilmente, perchè e' sono, e sono stati assai principi: e de' buoni e de' savii ne sono stati pochi. Io dico de' principi che hanno potuto *rompere quel freno* che si può correggere; tra i quali *non sono* quelli re che nascevano in Egitto, quando in quella antichissima antichità si governava quella provincia

Ciò premesso, io dico che l'immortalità del re è precipuamente *raccomandata al senato*, perocchè da una parte l'assemblea legislativa non fa che cooperare col re in alcune funzioni, più per associazione che per impero; e dall'altra il protettorato non fa che vedere ed incitare senza dar forza reale, e toglierla dove fa d'uopo. Per lo contrario il senato, munito del potere di movere le armi nazionali, munito del potere di arrestare le trame contro lo stato, investito della facoltà di accorrere dove fa bisogno per la salute pubblica, sia che il re non possa, sia che non voglia farlo, possiede tanti diritti, bastante potenza per rendere immortale la costituita regia podestà. Così se ci figuriamo che manchi la regnante dinastìa, egli dovrà nell'atto stesso provvedere alla reggenza, e proporre dall'altra all'assemblea nazionale il successore. Se la mala fortuna faccia inopinatamente mancare la persona del re, e rimanga un pupillo o una famiglia desolata, il senato provvede alla tutela della famiglia e del trono. Un re pupillo non può temere nè la potenza, nè le insidie d'un parente ambizioso incaricato della reggenza, il quale o lo tenga in lunga schiavitù o attenti ai suoi giorni. Il senato investito di diritto e di forza, soccorre il governo dello stato con una autorità nazionale, e provvede alla tutela della persona coi diritti delle famiglie. In ogni caso poi riceve il deposito della corona, e dà opera affinchè anche nelle ordinarie successioni l'amministrazione abbia un capo interinale, sia prima che il re abbia giurato di eseguir il mandato regio, sia durante la minorità del principe regnante, prodotta da forza maggiore. In breve, in tutte le vicende dei mortali destinati ad occupare il trono, il senato forma in mezzo allo stato uno stabile appoggio e centro vitale, intorno al quale si radunano tutte le menti e tutte le braccia della nazione. Così coll'istituzione del senato lo stato è posto in questi casi al sicuro da tutte le scosse della fortuna e delle passioni.

Che se dai tempi della vacanza e della successione al trono passiamo a considerare i tempi ne' quali esso viene posseduto, noi troviamo nel

con le leggi: nè quelli che nascevano in Sparta... E questi re che nascono sotto tali *costituzioni* non sono da mettere in quel numero d'onde si abbia a considerare la natura di ciascuno *uomo per sè*, e vedere se egli è simile alla moltitudine. » *Discorsi*, lib. I, cap. LVIII.

I filologi possono qui osservare che la parola COSTITUZIONE viene qui usata da Machiavello nel senso moderno. Ciò risulta anche da altro luogo in cui dice: « Fra quelli che hanno per simili COSTITUZIONI meritato più laude è Licurgo, il quale ordinò in modo le sue leggi in Sparta, che dando le parti sue ai re, agli ottimati e al popolo, fece uno stato che durò più che ottocento anni con somma laude sua e quiete di quella città. » *Discorsi*, lib. I, cap. II.

senato un possente custode e difensore per guardare la vita, la libertà e la indipendenza d'un re di buona volontà. Meditate, proponete pure salutari ed energiche riforme (dice la costituzione al suo re), e non temete nè la resistenza dei potenti, nè le insidie degli stranieri gabinetti. Oltre le vostre guardie ed i vostri esploratori, eccovi il corpo tutelare della nazione, circondato dalla confidenza ed armato con tutte le forze della nazione, che veglia per la vostra conservazione, per la vostra libertà e per la morale vostra indipendenza. Fate cuore e pensate che con questo appoggio voi siete forte col voto e col braccio di tutto il vostro popolo; e i vostri nemici saranno sicuramente sgomentati dal macchinare contro di voi.

Io domando a qualunque mio lettore, se in un governo assoluto un re possa giovarsi mai di queste cauzioni, di queste difese e di questa potenza? Un corpo di pretoriani, di giannizzeri o di guardie del corpo, e in ultima analisi i comandanti di questi corpi, ecco tutto l'appoggio di un re assoluto. Egli è isolato in mezzo ai suoi sudditi. Essi sono o indifferenti se venga usurpato il trono, o bramosi d'una mutazione per migliorare la loro sorte, o almeno diminuire il giogo che gli opprime. Nulla adunque di meno sicuro e di meno potente di un re assoluto, e nulla di più sicuro e di più potente di un re costituzionale. Ma questa sicurezza e questa potenza viene in fatto pratico ordinata, centreggiata, afforzata dalla creazione e dalle savie attribuzioni del senato, al quale la conservazione degli ordini esige di affidare la salvaguardia del trono, e di dar opera che la rappresentanza nazionale provvegga.

§ 71.

Delle funzioni del senato ne' rapporti della sua composizione.

Tutto questo non forma che un solo ramo del potere conservatore del senato. La legge costituzionale, la legislazione comune, la giustizia, l'amministrazione sia degli affari interni, sia degli affari esterni invocano l'intervento di questo poter conservatore, perciò stesso che invocano un abituale antagonismo di poteri, ed un abituale temperamento ed accordo dei medesimi. Ognuno intende che fino a tanto che ogni autorità costituita si move dentro l'orbita prescrittale dalla costituzione, il senato non ha quasi altra cura che quella di dare la dichiarazione di costituzionalità ad una legge, e vegliare alla suprema sicurezza [1].

[1] Le poche e minute funzioni esecutive addossale al senato nel sistema delle elezioni e della primitiva istruzione non derogano a questa proposizione. Esse non sono principali, ma sussidiarie.

Ma allorchè un'autorità o si arresta quando deve muoversi, o turba l'ordine che deve mantenere, sorge il grido del protettorato, il quale in ultimo provoca il poter conservatore del senato per ristabilire l'ordine violato, e far-ristaurare i danni inferiti. L'assemblea nazionale tenta forse di por mano a funzioni amministrative o giudiziarie, o di statuire sull'ordine delle competenze? Il senato alza la mano e reprime l'usurpazione. Forse il ministero tenta di usurpare i diritti della legislatura, della giudicatura, di violare la libertà del protettorato, e le prerogative, e le immunità del popolo? Il senato alza la mano e reprime l'usurpazione. Un pubblico funzionario non giudicabile dai tribunali comuni offende per avventura la pubblica e privata libertà, malversa il pubblico denaro, viola criminosamente le altrui competenze? Il senato alza la mano, reprime l'usurpazione e punisce il delitto. Finalmente un rappresentante del popolo, un protettore, un tribunale prevaricano nel loro ufficio? Il senato alza la mano e corregge esemplarmente la prevaricazione.

Da questi pochi esempii si incomincia a vedere a quali oggetti estender si debba l'autorità senatoria necessaria al mantenimento del governo costituzionale. Dico *necessaria*, perocchè ognuno di leggieri si accorge, che in tutti i predetti casi ricercasi un poter correttivo, che non si potrebbe collocare in veruno degli altri corpi costituzionali, nei quali conviene ogn'ora prevenire e contenere le tentazioni *del potere assoluto*.

§ 72.

Ripartimento del senato: Camera dei giudici: Camera dei principi: Camera dei conservatori.

Resta ora a determinare il *ripartimento* indispensabile a tanti e sì diversi oggetti. A tre sommi capi parmi che si possano ridurre le diverse funzioni del poter conservatore politico, e però che tutto il corpo del senato debba essere ripartito in *tre* sezioni. La prima funzione che balza all'occhio con caratteri distintissimi si è quella di *assolvere* o di *condannare* sia in via civile, sia in via criminale. Questa funzione dev'essere addossata ad una *camera* speciale, che chiameremo *dei giudici*, composta di dodici membri. Essa non può aver per oggetto che *atti particolari* del dato corpo o individui. Essa deve essere limitata alla sola funzione di giudicare, o di per sè, o con aggiunta di giudici di fatto giurati, secondo le circostanze: essa deve incominciare le sue funzioni per istanza altrui, e dietro l'autorizzazione d'una camera superiore.

La seconda funzione si è quella di *approvare* o *disapprovare*, di confermare o cassare tutto ciò che sa di legislazione o di regime costituzionale; leggi, regolamenti, ordinanze ed altri atti generali, astrazion fatta dalla persona e dai rapporti di responsabilità civile o criminale degli autori dell'atto medesimo, sono i primi oggetti che cadono sotto di questa attribuzione. Il solo atto in sè stesso vien qui preso in considerazione. Esso vien giudicato ne' suoi rapporti costituzionali. Coll'atto mentovato sono rispettati gli ordini e le massime stabilite dalla costituzione? Il senato approva e non disapprova. Trova esso che gli ordini siano stati violati? Egli cassa l'atto come inconstituzionale, se fu compiuto, o nega di placitarlo, se ancora si aspetta la sua approvazione. In questa funzione il senato esercita un'attribuzione *suprema*, oltre la quale nulla resta a desiderare senza ricadere in un circolo vizioso. In ciò sarebbe assurdo di temere eccessi di potere, nè altra lesione agli ordini stabiliti; qui convien finire e qui convien riposare con fiducia.

Al proposito per altro della composizione del senato, io trovo che questa attribuzione tutta appartenente al regime costituzionale è per sè *distinta* dalla funzione giudiziaria della camera dei giudici, e dove per il mantenimento stesso dell'ordine essere esercitata da persone *diverse*. Quindi stabilisco una *camera* che io appello dei *principi* [1], composta di sette membri. Il titolo di camera dei principi conviene a questa sezione, come quella che ha per oggetto di proteggere in una maniera *suprema* la legge costituzionale nell'esercizio delle diverse autorità, e precisamente negli *atti generali* delle diverse autorità. Un atto generale può essere una violazione semplicemente *erronea* della costituzione commessa da un'autorità costituita. Allora non potrebbe importare una responsabilità criminale, e quindi nè meno un principio di azion giudiziaria. Può talvolta involgere un disegno *doloso*, ed allora è soggetto di giudizio. Se alla camera dei principi lasciamo il poter discrezionale di determinare l'imputabilità dell'atto, noi assicuriamo la responsabilità delle autorità costituite con una garanzia superiore: lo che forse non potremmo ottenere se concentrassimo nella camera dei giudici la facoltà della camera dei principi, perocchè la smania di esercitare la facoltà di giudicare potrebbe facilmente trascinarla a trovare materia di responsabilità, là dove non esistesse che un errore scusabile di opi-

[1] La denominazione data a questa camera non indica che i principi del sangue, o altre persone addette alla corte, e fregiate di questo titolo, debbano comporre questa camera, o entrare a far parte della medesima. Ben lungi da ciò io pongo che l'unico corpo costituzionale in cui tali persone possano entrare, sia l'assemblea nazionale. La denominazione di camera dei principi fu usata soltanto per dinotare la eminenza delle sue funzioni

nione. Per questa ragione dunque e per altre di politica convenienza, è necessario *separare* le funzioni della camera dei principi, dalle funzioni della camera dei giudici. Annesse a queste funzioni stanno quelle di sanzionare o no la proposizione di una legge, quanto alla sua *costituzionalità*, di vegliare sulle operazioni dell'assemblea nazionale per l'osservanza delle forme e pel rispetto ai poteri stabiliti, di sanzionare o no gli atti dei comitati costituzionali per gli affari esteri: d'interporre finalmente gli arbitramenti supremi in caso di discordia fra le assemblee nazionali ed il re in punto di sussidii pecuniarii e militari, e in punto di trattati conchiusi coll'estero. Questi ed altri oggetti *eminenti*, nei quali l'autorità del senato pronuncia in una maniera *assoluta, suprema, irrefragabile*, appartengono alla camera dei principi.

Rimangono ora le funzioni riguardanti *l'eminente sicurezza* e la *suprema concordia dello stato*.

Le funzioni di sicurezza delle quali parliamo si riducono propriamente a due sole. La prima è la eminente tutela *personale* del principato; la seconda la tutela eminente dello stato. La prima a un di presso si riduce ai casi poco fa contemplati (§ 71). La seconda alla tutela interna di stato, di cui abbiamo discorso nella *Teoria generale*, ed alla tutela esterna del medesimo, della quale non abbiamo dato che qualche cenno fuggitivo. Dell'una e dell'altra deve essere incaricata una parte speciale del senato. Per questi motivi chiamo questa parte del senato col nome di *camera dei conservatori*, composta di nove membri e posta fra quella dei giudici e dei principi. Le parti della tutela della quale incarichiamo questa camera sono di una tal natura che il provvedere a tutte deve dipendere da uno *stesso individuo* potere. Questi rami poi sono d'una sfera così distinta dalle operazioni abituali del governo, che propriamente la legislazione e l'amministrazione pratica dello stato rimangono indipendenti nell'esercizio delle loro funzioni.

Meditando profondamente l'importanza e il retto disimpegno di questa suprema tutela, noi ci avvediamo che l'*interesse personale* degli individui ai quali affidiamo questa funzione deve essere così impegnato e raffrenato, che le speranze e i timori loro debbono dipendere dal retto disimpegno delle loro attribuzioni. Le funzioni di questa camera sono propriamente *amministrative*, ed è perciò che debbono essere *eccitate* con tali stimoli, e *contenute* con tali cautele, da prevenir del pari una riprovevole negligenza ed una temibile intraprendenza. Debbono dunque i membri di questa camera vedere onori ed emolumenti maggiori preparati come premio della loro attività e della loro moderazione, ed una giudicatura di respónsabilità come pena dell' abuso del loro po-

tere. Ed anche prima di giungere a questo estremo sempre spiacevole, sempre scandaloso, è necessaria un'*autorità superiore*, qual è quella della camera dei principi, pronta ad intervenire con un poter moderatore, il quale tenga in soggezione la camera inferiore, e possa in caso di abuso, senza strepito e senza scandalo, riparare ai falli ne' quali ella può trascorrere. Così per esempio, se avvenga che col poter censorio la camera dei conservatori si permettesse un atto arbitrario, la camera dei principi deve poter annullare l'atto medesimo. Se nelle deliberazioni sugli affari esterni fosse violato l'ordine costituzionale, la camera dei principi deve aver l'autorità di cassare l'atto irregolare e far rinnovare l'operazione.

Dalle quali considerazioni lice dedurre quali siano le *principali* operazioni delle tre camere del senato, e quanto fosse necessario di distinguerle e di subordinarle le une alle altre. Quelle della camera dei *giudici* sono strettamente *giudiziarie;* quelle della camera dei *conservatori* sono di *provvidenza attiva;* quelle finalmente della camera dei *principi* sono di *sanzione*, e se si vuole anche di suprema ed irrefragabile DECISIONE.

§ 73.

Delle attribuzioni delle camere in ordine alla garanzia costituzionale. Camera dei principi.

La garanzia della quale vogliamo ora parlare deve risultare da un tal giuoco d'interessi, e da tali disposizioni di spirito per le quali il funzionario debba far *prevalere i doveri* della sua carica, o almeno da un tal concorso di circostanze, che non vi sia conflitto fra i suoi rapporti personali e quelli del suo ufficio. Ora io domando se voi aveste collocato il potere di cassare gli atti dell'assemblea legislativa, l'autorità di decidere fra l'assemblea stessa ed il re la questione dei sussidii d'uomini e di denari, l'autorità di sanzionare un trattato coll'estero da lei rigettato, ed altri simili; se dico aveste collocato tutti questi poteri in un corpo, che dovesse *aspettare* ancora premii, onori ed avanzamenti dall'assemblea medesima, credete voi che gl'individui di questo corpo sarebbero stati animati da quella *imparzialità*, e da quella morale *independenza* necessaria a deliberare ciò che unicamente conviene alla salute dello stato? Non è forse chiaro che la tema d'irritare quel corpo in mano del qnale stà la distribuzione dei più alti onori ed emolumenti avrebbe alterato questa imparzialità? È dunque manifesto che le attribuzioni adossate alla camera dei principi non potevano essere collocate che in essa come quella oltre la quale non rimane più oltre a sperare o temere dall'autorità elettrice nazionale!

Ma questo è ancor poco. Se noi avessimo attribuito a questa camera un potere attivo, *e per sè dispositivo*, simile a quello del principato, noi avremmo realmente collocato in una parte della nostra monarchia il *potere assoluto*, e non avremmo instituita una monarchia temperata che di nome. Un embrione oligarchico vi sarebbe stato nascosto, il quale avrebbe alzato il capo in mezzo al governo, e col *potere di rifare* gli atti dell'assemblea nazionale, del gabinetto e delle altre camere del senato, avrebbe assorbito finalmente o almen soggiogato le altre autorità. Ma col non attribuire alla camera dei principi, fuorchè un *potere di approvazione e di disapprovazione, di confermazione e di annullazione* degli atti *altrui*, tutta la forza veramente operativa e per sè dispositiva dell'impero fu collocata in altri per non lasciare a questo corpo che un potere, dirò così, sussidiario e negativo, per il quale solamente egli annulla o non approva il mal fatto contro la legge costituzionale, senza che esso abbia l'autorità, nè di fare, nè di rifare, nè di disporre, nè di riordinare.

Finalmente il potere di questa camera non può rimaner *neghittoso*, perchè le operazioni sono incominciate dagli altri corpi, e debbono per una spinta necessaria essere portate sotto la di lui ispezione, di modo che l'istanza o l'urgenza lo provocano assolutamente ad interporre la sua autorità. Tutte le *parti* adunque della *garanzia diretta ed indiretta* furono convenevolmente temperate nella composizione e nelle attribuzioni della camera dei principi del senato; e per tale maniera fu ordinato l'apice sommo della composizione del monarchico governo. Certamente si può per una possibile ipotesi figurare, che questa camera approvi un atto disordinato e ne disapprovi un ordinato. Ma in fatto pratico *quale interesse* potrebbe aver mai per abusare così del suo potere? Dove sarebbe il bene operato e il danno temuto, che potesse dar motivo a questo traviamento? All'opposto in mezzo ad un popolo illuminato, in mezzo ad una società libera, che colla voce e cogli scritti pronunzia i suoi giudicii sugli atti delle autorità costituite, non dovrebbe forse paventare gli anatemi di quella opinione, la quale trafigge inesorabilmente ogni prevaricazione ed ogni irragionevole sentenza delle persone costituito in carica?

§ 74.

(Continuazione.)

Della camera dei conservatori in ordine alla garanzia.

Le cose cangiano d'aspetto riguardo alla camera dei conservatori. Qui la garanzia prende un'altra conformazione, e si manifesta con

altre relazioni. Questa camera è in vero dotata d'un potere *operativo:* ma questo potere, come fu osservato, è totalmente *speciale*. Più ancora, gli atti di questo potere non sono atti supremi ed irreformabili come quelli della camera dei principi, ma sono atti *soggetti* alla revisione della camera superiore, dietro gravame di chi di diritto, ed infine a responsabilità ed a pena quando degenerino in usurpazioni colpevoli di autorità.

Gli agenti che amministrano questo potere hanno ancora di che sperare e di che temere dall'autorità nazionale pel retto e zelante, o per l'arbitrario o negligente esercizio della loro carica.

Più addentro esaminando le funzioni di questa camera si scuopre che la garanzia della pubblica libertà e degli ordini del governo limitar si deve presso che tutta agli atti della *tutela interna* dello stato. Di fatti, se la camera dei conservatori è interessata nelle deliberazioni decisive degli affari esteri, essa non opera nei medesimi per *autorità propria,* ma interviene in qualità *di consiglio necessario* del re, al quale appartiene tutto il movimento delle negoziazioni, e il proporre gli affari alla camera per ottenere un'approvazione o una disapprovazione. Come l'assemblea nazionale interloquisce nelle leggi interne, dietro proposizione del re, così la camera dei conservatori interloquisce negli affari esteri, dietro relazione del gabinetto. Qui dunque nella camera non ha luogo verun potere operativo assoluto, al quale contrapporre si debba alcun antagonismo reagente, ma ha luogo soltanto la *tutela* d'un necessario consiglio nazionale, nel quale non può operare fuorchè la minaccia contro le prevaricazioni in favore delle voglie ministeriali.

Passiamo alle relazioni *interne*. Le straordinarie provvidenze riguardanti il trono; certe operazioni nelle elezioni dei rappresentanti del popolo; la direzione dell'istruzion primitiva; finalmente gli atti per proteggere la minacciata libertà o indipendenza nazionale, ecco i sommi oggetti, ai quali la camera dei conservatori del senato deve provvedere. Quanto al primo non v'ha a temer nulla per la causa pubblica e privata, perocchè la camera non piglia le redini del governo, ma dà opera, perchè il centro dell'amministrazione sia intanto occupato da altri. D'altronde vi sono troppe persone interessate in quest'oggetto, perchè possa la camera trascendere veruna provvidenza importante. Quanto alle funzioni in materia di elezioni e dell'istruzion primitiva, esse sono di tal natura, che da esse non si può temere verun guasto al sistema, perocchè non si possono restringere che o alla redazione di alcune liste di eligibili più degni, e così ad una proposizione e alla approvazione e ri-

cognizione della qualità di elettori, o a minuti atti di nomina, o ad un giro di soccorsi economici per l'istruzione. Qui l'interesse della camera non può che coincidere con quello del pubblico, stante che la camera non può essere tentata a proporre o a collaudare nomi riprovati dalla pubblica opinione. Rimangono per ultimo le funzioni riguardanti la pubblica sicurezza della libertà e dell'indipendenza nazionale. E qui convien distinguere quelle che possono appartenere alla censura senatoria collocata presso la stessa camera, come incaricata dall'alta polizia dello stato, da quelle che possono appartenere all'intera camera dei conservatori. Fino a che non si tratta che di agire contro individui isolati, e coi mezzi meno strepitosi, come per esempio cogli avvisi, coi precetti, ed anche con arresti di uno o di un altro individuo, ognuno intende che ciò può essere opera dei censori di stato, i quali *singolarmente* debbono poter agire per la sicurezza. Ma allorchè si dovesse far movere o tutta o parte della forza nazionale per resistere alla tirannia o per accorrere alla difesa dell'indipendenza nazionale minacciata, gli è manifesto che ciò deve appartenere alla camera dei conservatori per primo *impulso*, e per la *cauta esecuzione* deve concorrervi l'approvazione della camera dei principi. Presso il principe, gran presidente di tutto il senato, deve risiedere in fatti il supremo comando delle armi civiche, come presso il re deve risiedere il supremo comando degli eserciti regolari. Nel caso dunque che occorra fare movere la forza civica, dovrà la camera dei conservatori invocare l'autorità del gran presidente, e questi *vedere colla camera* dei principi, se *sia venuto il caso* di movere le arme civiche per la difesa della libertà e della nazionale indipendenza.

Per questa maniera l'esercizio dell'estremo diritto della resistenza armata nazionale verrà guarentito di modo, che l'autorità che abitualmente veglia alla sicurezza, non abbia alla sua libera disposizione la forza nazionale armata, ma sol il *diritto* di domandarla, e l'autorità che comanda a questa forza non abbia l'iniziativa del movimento, ma soltanto il giudizio della sua necessità, e la facoltà di secondare l'impulso, allorchè lo trovi giusto. Quest'operazione per altro non potrà essere per parte della camera dei conservatori fatta che a modo di *iniziativa*, perocchè dovrà essere incontanente nominato il *comitato di provvidenza*, dietro richiesta del presidente del senato (vedi il § 34 di questo libro). Temperate le cose per questa maniera, il savio politico scorge quanto sia guarentito questo sommo e terribile potere, e come si provveda ad un tempo stesso alla tranquillità dello stato ed alla sua piena libertà ed indipendenza.

§ 75.

(*Continuazione.*)

Della camera dei giudici in ordine alla garanzia.

Poche cose ci rimangono a dire della *camera dei giudici* in relazione alla garanzia. Questa nasce dalla organizzazione stessa della camera, dalle sue attribuzioni e dall'ordine della procedura. Prima di tutto in qualità di tribunal giudicante questa camera non potrà avere che occhi e bocca, e non mani. *Vedere e decidere* gli oggetti contenziosi a lei presentati senza avere veruna autorità amministrativa o esecutiva dei suoi stessi giudicati, ecco l'attribuzione unica di questa camera. Oltre ciò la *pubblicità* dei giudizii dovrà servire sì a lei che agli altri tribunali ordinarii di cauzione per la verità e la giustizia delle sue sentenze. Per ultimo, a norma delle diverse persone da giudicarsi dovrà aver luogo *l'aggiunta* di *pari giurati* capaci a tranquillare perfettamente sì le parti che il pubblico.

E siccome da questa camera si deve poter ascendere alla camera superiore dei conservatori, e da questa a quella dei principi, così i membri di questa camera sono impegnati a guadagnarsi i pubblici suffragi, perocchè spettar deve all'assemblea nazionale il promuovere alle camere superiori. E per rendere questa camera perfettamente *ligia* alla causa pubblica nell'ufficio suo, nel quale deve giudicare di tutti i funzionarii dello stato, io sarei d'avviso di non rendere i giudici inamovibili per sè; ma *soggetti* di tre in tre anni a conferma dalla assemblea nazionale, di modo che non solamente il vizio, ma l'ignoranza o la pigrizia non trovino accesso nella camera dei giudici, ed abbiano sempre un censore ed un correttore nell'autorità nazionale. Dovrà dunque stabilirsi, che il consiglio dei protettori ogni tre anni implori la conferma di quelli individui della camera dei giudici che la meritano; talchè l'ammissione di qualche nome, giustificata da nota da discutersi dall'assemblea in comitato segreto, equivalga a preterizione dalla quale l'individuo sia posto fuori di attività, e pareggiato ad un assente e giubilato.

Se v'è corpo dal quale convenga allontanare ogni *difetto di attività* e di parzialità in favore degli accusati, se v'è corpo dal quale convenga ricercare una *zelante accoglienza* alle intercessioni del protettorato contro coloro che abusano del loro potere, egli è quello che forma la camera dei giudici del senato. Una massima parte della costituzionale

garanzia, anzi tutta la garanzia contro gli arbitrii degli amministratori, in ultimo riposa sull'*intercessione* del' protettorato e sulla *giustizia* dei giudici destinati a tener in freno gli amministratori. Lasciar quindi l'adito aperto o alla negligenza o alla indulgenza, è lo stesso che esporre tutta l'amministrazione ad essere impunemente offesa dalla mal' opera degli amministratori. Era dunque necessario assicurare la causa pubblica con mezzi che gagliardemente legassero lo spirito ed il cuore dei tutori nazionali, ai quali questa parte fu data in guardia, e verificare così la costituzionale garanzia, la quale senza di ciò ridurrebbesi ad una pura astrazione.

§ 76.

Dell' unione delle camere in un solo corpo.

Il vero antagonismo sta nel senato. Egli è bensì *iniziato* dal protettorato, ma viene *effettuato* dal solo senato. E sol da lui può essere effettuato, perchè egli solo è dotato di *autorità dispositiva* e di *forza esecutrice*. Come dunque l'amministrazione doveva ne' suoi diversi rami essere subordinata ad un sol capo, così pure la tutela doveva essere subordinata ad un solo centro. La camera dei principi forma questo centro. Essa instrada la camera giudicante colle precedenti autorizzazioni a tradurre in giudizio. Essa contiene la camera dei conservatori allorchè transcenda o male eserciti i suoi poteri. Essa supplisce o fa supplire in ogni evento alla mancanza degli individui nelle rispettive camere.

D'altronde a tutto provvedendo in via economica e senza strepito, conserva a tutto il corpo quella *dignità* senza la quale essa non potrebbe giovare al buon governo dello stato.

Se delle tre camere avessimo fatti tanti corpi *indipendenti* e stranieri l'uno all'altro, credete voi che sarebbesi mai ottenuta nè questa *unità*, nè questa *speditezza*, nè questa *dignità?* Fosse pure stabilita una subordinazione, ma questa avrebbe mai recati i vantaggi di quella colleganza e di quella comune dignità, che nasce dall' essere costituiti in un solo corpo designato con un nome comune e regolato nel rimanente con un ordine comune? Come mai sarebbe stato possibile di introdurre e di mantenere quell' unità e stabilità di massime, di metodi e di maniere, le quali a fronte dei tentativi del tempo e delle passioni del gabinetto conservassero intera la forza della costituzione, senza dare a tutte le parti del senato un' unità, e infondere quello *spirito di corpo* dal quale solo dipende la conservazione degli ordini antichi?

Tutto dunque prova che nell'istituzion del senato conviene ammettere la divisione sol dove essa è indispensabile; viceversa poi si deve far prevalere l'unione in tutto ciò ch'è possibile, salve le funzioni necessarie alla conservazione politica dello stato. Così per esempio dovrebbe esistere una *cancelleria comune* nella quale facessero capo, e dalla quale si spedissero gli affari, ben inteso che ogni camera avesse la sua particolare segreteria. Le note della cancelleria generale esaminate dal principe gran presidente lo pongono al fatto degli affari sottoposti al senato, i quali distribuiti nelle diverse camere lo tengono a giorno dei lavori di ognuna, e possono dal presidente essere accompagnati da istruzioni, da eccitamenti o da altri avvertimenti prudenziali. Io non parlo della nomina degli impiegati presso le tre camere o di altri oggetti economici, perchè ognun sente che debbono dipendere dal solo capo di tutto il corpo, e essere diretti da una sola volontà.

§ 77.

Degli eligibili al senato e della relativa garanzia costituzionale.

Fin qui noi abbiamo considerato più le masse che gl'individui del senato relativamente alla sua composizione e garanzia costituzionale. Oltre ciò noi abbiamo considerato le persone già collocate ai loro posti, e non le persone che convien *chiamare* ai medesimi. Ora la riuscita dell'eletto dipende dalla qualità che esso porta seco; e queste qualità dipendono da precedenti acquisizioni. Queste acquisizioni di spirito e di cuore, rese abituali e comprovate con sicurezza, come formano i requisiti dell'eligibilità, così pure somministrano i fondamenti della diretta garanzia, valê a dire servono di cauzione onde assicurare la nazione, che il funzionario agirà con discernimento e con premura contro gli abusi dell'autorità, alle quali fu contrapposto.

Io non abbisogno di molte parole per provare ad un lettore attento che tutte queste condizioni non si possono verificare che nel *consiglio dei protettori*, e però che gli *eligibili* al senato debbono ricercarsi solamente in questo *consiglio*· Tutte le considerazioni cospirano a raccomandare questo divisamento. Domandate voi se un degno consiglier protettore promosso al senato avrà i *lumi* convenienti per deliberare sulle diverse materie che nel senato gli verranno presentate? Su ciò vi risponderanno i rami diversi intorno ai quali il consiglio o deve dare il suo parere o deve intercedere. Costituzione, legislazione, amministrazione pratica sotto variati aspetti, sono i rami su i quali questo consiglio abitualmente volge le sue cure.

Taluno potrà mover dubbio sulle cognizioni degli *affari segreti* di gabinetto; ma allorchè avrà veduto il capitolo riguardante la composizione e la rinnovazione del consiglio di reggenza [1], deporrà certamente su di questo particolare ogni suo dubbio.

Dal canto dunque delle cognizioni anche pratiche è impossibile trovare altro corpo costituzionale, dal quale trarre si possano soggetti più idonei pel senato.

Dalla qualità della mente passiamo a quella del *cuore*. È per sè chiaro, che in un senatore ricercasi coraggio patriotico, incorruttibilità inconcussa, e indipendenza dignitosa. Collocato nel grado più eminente egli deve sentirsi principe tutore; come il re si sente principe amministratore. Ora vi domando in quale posizione un uomo può meglio concepire questi sentimenti, e dar prova di questi sentimenti, che nel consiglio dei protettori? E frattanto che o per impulso di virtù o per senso di ambizione si abitua a questa maniera di sentire, egli offre la più sicura caparra di disimpegnar bene la carica alla quale verrà un giorno chiamato. Se dalla sfera privata voi trasportaste ad un tratto nel senato uomini abilissimi e fedeli, credetemi, voi non otterreste il vostro intento. Il salto dalla sudditanza all'impero fatto bruscamente produrrebbe d'ordinario nel vostro senatore una certa burbanza o eccesso di orgoglio, che mal si confarebbe colle maniere della temperata monarchia.

Per lo contrario un consiglier protettore collocato fino dalla sua prima gioventù sotto gli occhi del pubblico; posto nella necessità di dare frequenti prove de' suoi talenti, della sua morale, del suo patriotismo, del suo coraggio, sale ai gradi eminenti del senato con una cauzione, la quale dopo una certa età si converte in morale sicurezza. Così il sistema delle graduali promozioni da me prima raccomandato forma il più sicuro fondamento della diretta garanzia dei tutori nazionali, e una delle chiavi maestre della monarchia progettata.

Dopo tutto questo stimo inutile di dimostrare che quest' uomo non sarà nè ignorante, nè trascurato, ma eserciterà quell'antagonismo e quella tutela che la costituzione desidera, e però avremo ottenuta quella diretta garanzia alla quale è appoggiata tutta la sicurezza del regime costituzionale.

Per appendice di questo punto debbo ricordare un articolo, del quale altrove ho fatto parola; e questo riguarda l'*età* necessaria per entrare e per sortire dal senato. Prima dei quaranta anni pare che dovrebbe essere chiuso l'accesso al senato e dopo i settanta pare che dovrebbe

[1] Lib. II, tit. II.

stabilirsi un onorato riposo. Questa regola suggerita da Platone, oltre che deriva dai periodi naturali del vigor fisico e morale della diversa età dell'uomo, viene avvalorata dalla vista politica di non iscoraggiare le concorrenze alle permanenti cariche costituzionali. Allorchè di fatti si sa che taluno prima della tale età non può essere ammesso ad una data carica, non può essere temuto da colui che per anzianità e per servigi può esservi più vicino. Così pure allorchè oltre una certa età non può occuparla, egli lascia agli aspiranti travedere un limite certo alle loro speranze. Un termine indefinito alla speranza degli uomini, produce una incertezza, la quale togliendo assai alla lusinga toglie assai allo stimolo che li fa operare. Nè questo termine potrà detrar nulla allo zelo del senatore in carica, sempre che in una onorevole e vantaggiosa giubilazione venga il premio de' suoi servigi. Così la diretta garanzia sarà ad ogni modo perfezionata.

§ 78.

Come possano essere ordinati e garantiti i mezzi della tranquillità popolare.

A compimento del prospetto ragionato dell'ordinazione suprema dei poteri della nazionale monarchia io dovrei parlare in particolare tanto dell'ordinazione suprema del poter *popolare* in ordine alla tranquillità, e come cosa distinta dal poter politico della nazione [1], quanto del modo con cui si può effettuare la *garanzia costituzionale* di questo primo ed ultimo bene. La *cauzione* d'una stabile *tranquillità*, d'una facile *ubbidienza*, o di una opportuna *resistenza*, ecco la garanzia di cui intendo parlare. Sotto i governi assoluti si pretende la tranquillità e l'ubbidienza ad onta delle ingiurie e delle battiture, che svegliano il malcontento del popolo e l'ambizione dei grandi. L'inquisizione politica vien quindi posta in opera contro l'uno e contro gli altri, e la società tutta divenuta oggetto d'un'inquieta esplorazione obbliga ad un sistema sommamente immorale, sommamente corruttore, sommamente tirannico, ma sommamente complicato di polizia, il quale alla fine diviene un laberinto nel quale si perdono gli amministratori, e sono condotti senza saperlo in quell'abisso, dal quale credevano di sempre più discostarsi. Un uomo profondamente consumato in tutti i misteri della polizia, un uomo che ne conosceva tutte le suste e l'arte di moverle, disse con molta verità che « La tranquillità degli stati non dipende da quelle

[1] Del poter popolare come *sovrano* e delle relative garanzie abbiamo parlato nei §§ 28 al 34 di questo libro.

cose le quali affettano esclusivamente le classi le più elevate della società, nè dalle disposizioni di spirito che in esse si osservano. Le mire ambiziose che agitano i grandi non hanno veruna politica influenza, quando esse non si associano a qualche interesse popolare. Gli intrighi, le cospirazioni, le ribellioni sono impotenti e senza effetto quand'esse non sono favorite dall'opinione e sostenute dalla cooperazione effettiva della moltitudine. »

« Niuna opposizione nei consigli pubblici, niuna fazione segreta è da temersi pel monarca, quando ha per lui le affezioni e la forza del popolo. La tranquillità dello stato dipende dalle disposizioni morali delle *classi laboriose*, dalle quali il popolo è composto, e le quali formano la base dell'edificio sociale..... La moltitudine sarà perpetuamente in calma, se si pensi francamente a' suoi interessi, se si allontani tutto ciò che può alterare la sua confidenza, offendere inutilmente i suoi pregiudicii, corrompere le sue abitudini di pensare e di agire, traviare la sua ignoranza e la sua credulità [1]. »

Dietro queste osservazioni nulla mi rimane a dire circa *l'ordinazione del poter popolare e le garanzie relative alla tranquillità dello stato*, dopo quello che ne ho scritto nell'ultimo capitolo della *Teoria generale*. L'istruzion graduale, la sussistenza operosa, la milizia civile, l'associazione degli affari pubblici formano *l'ordinazione suprema* dei mezzi, atti a mantenere la tranquillità popolare. L'impiego efficace di questi mezzi non solamente è per sè valevolissimo ad assicurare la bramata tranquillità, ma a prevenire i traviamenti dell'ignoranza e della credulità popolare, perchè corregge quest'ignoranza e va minando questa credulità. La possanza dei lumi liberi, che si diffondono e riverberano da tutte le classi, agisce con una forza graduale invincibile, sicura; e depurando le opinioni assicura la pubblica e privata moralità.

Questa moralità viene sviluppata, propagata e perpetuamente assicurata dallo stabilimento costituzionale di cui passo a parlare nel capitolo seguente.

[1] *Correspondance du duc d'Otrante avec le duc de* ***, première lettre, pag. 33, 34. Leipsick, Amsterdam et Londres. T. A. Brockaus, Sulpke et Henricolburn, 1816.

CAPITOLO IX.

DELLA CONSULTA DI STATO E DELL'ISTITUTO POLITICO NAZIONALE IN ORDINE ALLA COMPOSIZIONE ED ALLA GARANZIA COSTITUZIONALE

§ 79.

Necessità della creazione di corpi conservatori della politica intelligenza.

Un uomo di molto spirito ha detto che « la scienza che forma il destino degli stati è una *seconda* religione, e quanto alla sua importanza, e quanto alla sua profondità [1]. » Questo pensiero pieno di verità riguardando la cosa in sè stessa è pure verissimo considerando la maniera di conservare, spiegare e propagare la scienza medesima. Tutto è così sociale nell'uomo che egli non credesi sicuro in un suo pensamento se non lo sente confermato dal consenso de' suoi simili. Se poi noi esaminiamo la moltitudine, noi troviamo che l'autorità tien presso di lei luogo di ogni dimostrazione, e che essa rimane assai più colpita da ciò che le vien *prescritto* che da ciò che le vien dimostrato. Gli uomini in generale hanno bisogno d'essere *raffermati* su di certi punti comuni di morale pubblica e privata, e per far ciò convien far uso più di decisioni che di dimostrazioni.

Ogni decisione d'un corpo riputato sapiente ed imparziale produce quest'effetto sull'animo degli uomini liberi. Qui noi prescindiamo dalla sanzione derivante dalla forza della legge, per non tener conto che della sola funzione sua sulla umana intelligenza. L'effetto derivante

[1] MIRABEAU, *Collection des travaux à l'assemblée nationale*, tom. V. pag. 19 e seg.

dall'accordo di molti uomini riputati sapienti ed imparziali, sulla opinione comune del quale ragioniamo qui, è forse maggiore di quello della stessa legge.

Ma quest'effetto dev'essere *uno e costante;* altrimenti è inefficace o puramente passeggero. Per essere uno e costante, ricercarsi una *congregazione stabile* d'uomini rispettabili, depositarii e coltivatori delle stesse massime e delle stesse dottrine. Ecco una prima ragione della fondazione dell'istituto politico del quale abbiamo ragionato nella *Teoria generale.*

Una costituzione politica è una legge, ed anzi la prima e fondamental legge immediatamente sanzionata dalla sovranità nazionale. Questa legge può essere considerata tanto rispetto al popolo, quanto rispetto ai ragionatori e alle genti di autorità. La qualità direttiva delle leggi consiste meno nella loro bontà, che nella loro concreta prefinizione. Una legge è certamente più durevole e meglio osservata allorchè è buona; ma il suo merito principale consiste nell'esser legge, vale a dire nell'essere non un raziocinio ma una decisione, non una semplice tesi ma un formale precetto.

Che se parliamo dei ragionatori e delle persone rivestite di autorità, noi veggiamo essere necessaria nella discrepanza delle opinioni e nelle dispute interessate, l'esistenza di un corpo imparziale ed illuminato, le decisioni del quale vengano assunte come autorevoli onde finire le controversie. Affidare le interpretazioni di massima della legge costituzionale a qualche corpo o persona rivestita di poteri politici sarebbe grave imprudenza. Talvolta potrebbe avvenire che il dubbio cadesse sulle attribuzioni proprie della persona o del corpo stesso, o di un corpo o persona antagonista. È chiaro che l'interprete della legge avendo interesse o di aumentare il proprio potere, o di non restringerlo entro i dovuti confini, o di levarsi d'intorno un antagonismo incomodo, esso riescirebbe o parziale o sospetto, e ad ogni modo potrebbe affievolire la forza armonica della costituzione medesima, ed aprire il varco ad alterazioni tali, dalle quali in fine si producesse la mutazione del governo. Per questa ragione io son di parere che non debbasi affidare nè al re, nè al senato, nè all'assemblea di legislazione, nè al protettorato, non solamente la decretazione, ma nè meno la proposizione dell'autentica interpretazione di veruno articolo costituzionale. La proposizione deve per quanto si può essere *piena, luminosa, imparziale.* A ciò resistono le mire personali dell'autore della proposizione quando in essa venga impegnata qualche sua passione. Sia pur vero che nella decretazione si apra l'adito ad una libera discussione

atta a purgare i difetti di una imperfetta proposizione. Sarà pur vero che in una legge puramente interpretativa, la quale per lo più non suole versare che su di un punto solo, la riforma della proposizione si risolverà veramente nella rigettazione della medesima, locchè sempre importa dibattimenti penosi e uno scorno al proponente.

L'unico partito che rimane si è dunque quello di affidare il progetto della legge interpretativa ad un corpo indipendente dagli altri corpi costituzionali, e dipendente sol dalla nazione, il quale per la sua posizione e composizione riesca veramente imparziale, e ad ogni modo riputato pe' suoi lumi e pel suo zelo per la conservazione delle leggi e delle massime costituzionali.

Questo corpo da noi vien disegnato col nome di Consulta di stato.

Ciò che diciamo dei progetti d'interpretazione della legge costituzionale si deve a più forte ragione applicare ai progetti o di un nuovo articolo della medesima, o a quelli degli statuti aggiunti, o alla modificazione degli articoli mutabili della stessa costituzione. A norma della gravità e della vastità degli oggetti la consulta deve deliberare o in consiglio capitale o in assemblea generale. Una cautela è qui necessaria per evitare ogni collisione di autorità e di opinione. Abbiamo veduto di sopra che la camera dei principi del senato cassa gli atti incompetenti delle primarie autorità dello stato. I suoi giudizii debbono essere supremi. Sarebbe dunque sconveniente che un altro corpo potesse interloquire sulla questione, anche per opinar solamente con una massima diversa. La consulta di stato dunque non potrà interloquire su alcuna questione *particolare* di attribuzione; ma solamente dove fa d'uopo illuminare in via teorica e generale, propria della sola legislazione.

Più ancora dovrà astenersi da ogni parere speciale sul tale e tal altro caso, su cui possa essere interpellata da qualche ministero o magistratura in materia di attribuzioni; perocchè essendo l'atto cassabile dalla camera dei principi del senato, non convien compromettere la dignità della consulta, nè imbarazzare le operazioni della detta camera. Tali pareri sian dati dall'*istituto* ossia dalle rispettive sezioni dell'istituto politico.

Questo corpo, distribuito in diverse sezioni dipartimentali, sia dipendente dalla consulta di stato. Oltre le funzioni libere di cui si dirà, egli deve rispondere in via di *dottrinale decisione* ai dubbi e alle questioni che dalle autorità costituite gli possono essere presentate intorno le attribuzioni che lo riguardano, onde evitare ogni usurpazion di potere.

In un governo che cammina per il contrasto e l'armonia delle attribuzioni, ossia dei poteri ripartiti, contrapposti e contenuti, se si deve usare d'una forza coibente che rattenga ognuno entro i fissati confini, convien pure trasfondere lume e coraggio per agire con energia e sicurezza. Ma in caso di dubbio un ministro, un tribunale, un prefetto, una camera senatoria, temendo di offendere le competenze, può talvolta arrestarsi dal provvedere dove fa bisogno. Deve dunque esistere un corpo il quale consultato scarichi il funzionario almeno dalla molestia d'una responsabilità, e in caso di errore lo renda almeno scusabile, e quindi lo incoraggisca a provvedere ad ogni modo alla cosa pubblica.

Così l'istituto politico colla prima funzione di una generale *istruzione* versa sulla immediata conservazione della moralità politica nazionale, senza la quale il poter predominante dell'opinione rimane cieco. Con ciò agisce sulle basi della costituzione.

La consulta poi di stato colla facoltà di progettare articoli di legge, di statuti e d'interpretazioni, versa sulla *legislazione* costituzionale. L'istituto politico co' suoi responsi finalmente versa sull'*amministrazione* relativa alla costituzione.

Potete voi far di meno di queste funzioni? Prendete esempio dalle chiese, e converrete che ognuna è suggerita dalla necessità di provvedere con lumi direttivi alla conservazione della legge costituzionale e della politica moralità. Ognuna di esse non può essere convenevolmente disimpegnata, che collocandone l'esercizio in persone diverse da quelle che sono rivestite di poteri politici.

§ 80.

Composizione e graduazione della consulta di stato e dell'istituto politico.

Da ciò si determina la composizione e la garanzia costituzionale dei corpi conservatori della politica intelligenza. Abbiamo distinto la *consulta di stato* dall'*istituto politico*. Nella consulta noi collochiamo una specie di pontificato politico morale; nell'istituto noi stabiliamo una specie di apostolato abituale. La consulta deve essere composta d'uno sceltissimo numero di sapienti, presieduti da un capo supremo che porti il nome di GRAN MAESTRO. Questi debbono essere nominati dall'assemblea dei rappresentanti dietro postulazione degli eligibili, e su proposizione del grande oratore ossia del capo del protettorato. I presidenti delle sezioni dipartimentali dell'istituto siano tratti dai consultori del gran maestro.

L'assemblea generale della consulta di stato sarà quindi formata dall'unione dei presidenti delle sezioni dell'istituto, dai consultori assistenti del gran maestro e da lui medesimo.

È necessario che i presidenti delle sezioni dipartimentali dell'istituto siano consultori, ed abbiano agito nella consulta capitale per portare nelle provincie un'unità di spirito che non sarebbe possibile di altrimenti ottenere. Egli è poi necessario che dal corpo dei presidenti venga tratto il gran maestro per alimentare la speranza d'una gran carica e dare stimolo ad un servigio zelante.

Indefinito deve essere il numero dei membri dell'istituto politico, onde eccitare una universale concorrenza fra i dotti. Ma questo istituto deve essere diviso fra i dipartimenti del regno, onde provvedere alla emulazione ed alla coltura più diffusa della nazione.

Ognuno intende che la qualità di membro dell'istituto non può essere accordata che dietro prove d'una riputazione riconosciuta di scienza politica. Sono quindi di parere che la consulta di stato debba ogni anno proporre certi concorsi accademici su dati argomenti, accordando a chi meglio soddisfa la qualità di membro dell'istituto, addossandosi la stampa della memoria coronata e regalando una medaglia o altro segno d'onore.

E perchè ad ogni modo si dia eccitamento e ricompensa agli ingegni, sia permesso agli autori, i quali *spontaneamente* trattano lodevolmente argomenti interessanti la politica moralità, di indirizzare alla consulta di stato i loro lavori ad oggetto di ottenere la qualità di membri dell'istituto. Così se taluno come il Sismondi inviasse alla consulta una storia pari a quella delle repubbliche italiane del medio evo, v'ha egli dubbio, ch'egli non meritasse di essere collocato fra i membri i più illustri del politico istituto? E per facilitare la via ai dotti d'ordinario non facoltosi si dovrebbe lasciare agli autori la facoltà di inviare le loro opere sì stampate che manoscritte.

Credo che le due maniere delle opere libere e delle memorie sui programmi accademici debbano essere ad un tratto impiegate, sì per non porre un forzato confine ai progressi dello spirito umano e alle varie forme colle quali possono essere insinuate le politiche verità, e sì per dare ove occorre sviluppamento ed estensione a certe materie politiche non per anche famigliari fra i dotti, per distruggere opinioni erronee invalse, e per prevenire mutazioni arbitrarie di dottrine, ec., ec.

L'istituto composto a questa maniera formerà a mio avviso un ottimo vivajo da cui ricavare i consultori di stato e i professori valenti delle università, e se il principe vorrà gli eccellenti consiglieri di stato e i ministri d'una certa sfera.

Dopo che i dotti entrarono nell'istituto conviene stimolarli ancora ad operare. Ad ottenere questo intento si stabilisca che non possano essere proposti a professori, a consultori di stato, a protettori di dipartimento se non que' soli i quali nelle sedute accademiche dell'istituto si segnalarono per lavori trovati lodevoli dalla consulta di stato.

A questi venga accordato dalla consulta di stato un grado maggiore accademico nominandoli *consulenti nazionali*. Questo grado sia necessario per aspirare ai protettorati di dipartimento, alle cattedre politiche, e alla rappresentanza nazionale nella classe dei dotti, tranne le poche eccezioni delle quali si dirà a suo luogo.

Al corpo dei consulenti nazionali siano riservate le consulte o i responsi alle autorità costituite di cui abbiamo fatto sopra parola. A questo corpo sia attribuita la facoltà di abilitare all'avvocatura civile e criminale. Da questo corpo il senato tragga gli aggiunti a quei giudicii dei tribunali comuni, i quali meritano una più speciale garanzia costituzionale. Gli assessori ai presidenti delle diverse sezioni dell'istituto siano tratti dai consulenti. Questi siano in numero di quattro ed abbiano soldo dalla nazione.

La carica di assessori dell'istituto sia triennale. Il presidente sia perpetuo e sia consultore di stato. Egli goda maggiori emolumenti ed onori di quelli di semplice consultore.

§ 81.

Come venga assicurata la conservazione della politica intelligenza.

Come l'uomo giunto ad una certa età deve finalmente regolare la sua vita dietro massime preconosciute, locchè costituisce il periodo della privata moralità e ad un tempo stesso della civile piena libertà, nella quale il cittadino senza tutori e senza aiuti sa amministrare il suo patrimonio e regolare le proprie azioni, così le nazioni giunte ad un certo grado di lumi o di abitudini civili debbono finalmente prender parte nel proprio governo, onde vivere meno male di prima e por freno agli arbitrii de' loro tutori.

Se all'invenzione dei lumi e delle arti utili contribuiscono la fortuna e il tempo, certamente la loro *conservazione* sta appoggiata tutta alla industria delle umane generazioni. Trovata l'arte di seminare la terra e di raccogliere i frutti, di fabbricare e ristaurar le case, di curare certe malattie, di ricambiarsi i pensieri ed i valori delle cose colla scrittura e colla moneta, ec., ec.; tocca alla perpetua cura degli uomini di conservare e di migliorare codeste invenzioni. Credete voi che circa

le massime e le leggi politiche la cosa possa e debba procedere diversamente? Perchè s'insegnano con tanta cura i precetti della religione? E perchè fu creato un sacerdozio incaricato del deposito e della propagazione dei dogmi? Se non appunto perchè fu considerato che mediante i precetti sanzionati gli uomini si possono educare e mantenere in uno stato di concordia, di giustizia e di soccorso scambievole. Questi precetti costituiscono una *vera arte*, l'arte sociale, sanzionata dalla ragione e dall'opinione della divina autorità. Quest'arte deve essere esercitata e perpetuata con pari interesse dell'agricoltura. Quest'arte poi dêve importare necessariamente certe cure e certe riserve, perchè non può essere abbandonata all'incerta tradizione dei più, nè agli arbitrii ed ai tentativi dei particolari.

Quest'arte verrà sicuramente custodita e raffinata a proporzione della sua provata bontà. E qui si apre un capo primo e massimo di garanzia naturale e possente, diversa da quella che vien riposta nei pubblici funzionarii.

Riflettete per un momento, e ditemi se la cosa possa procedere altrimenti rispetto alla *morale pubblica*, parte della quale consiste appunto nell'arte di ordinare i governi? Evvi certamente nella vita degli stati un lunghissimo periodo nel quale la morale pubblica non può essere stabile come la privata; ma passato questo periodo l'una e l'altra camminano con passi uniformi e costanti per un tempo indefinito. Io mi spiego. Come il regime fisico e morale dell'infanzia, della puerizia, dell'adolescenza, della gioventù e della virilità debbono variare gradualmente a norma delle diverse capacità ed esigenze che si vanno successivamente sviluppando nell'individuo, astrazion fatta dall'azione della fortuna; così pure questo regime deve variare nelle diverse età delle nazioni, specialmente avuto riguardo al loro genere di vita cacciatrice, pastorale, agricola e commerciale. La scienza di fondare e far succedere una forma di governo all'altra e di coordinare come preparazioni del governo della ragione, nel quale le nazioni si conducono per un senso di piena moralità, avrebbe dovuto essere la scienza dei direttori degli stati. Ma ciò sarebbe stato un vero miracolo nelle società abbandonate a sè stesse. E però la condizione loro *anteriore* alla pienezza dei tempi ha dovuto essere in massima parte abbandonata all'impero della *fortuna*. Sotto di esso la ragione umana, a forza di mille traviamenti e di infinite dolorose vicende, giunse finalmente a scoprire i primi dogmi della politica moralità. Scoperto una volta questo tesoro e conosciutone tutto il valore, non resta che diffonderlo e conservarlo. Ecco come la politica moralità può allora camminare con passo uniforme e costante al pari della civile o della naturale privata.

Nata una volta la luce in una parte della terra, la filosofia degli stati può volgere indietro i suoi sguardi e le sue ricerche, e può dietro la teoria della storia stabilire le diverse forme di governo adattate alle diverse età delle società, ed *abbreviare* il corso del loro incivilimento come suole avvenire nelle società incivilite, rispetto all'educazione ragionata degli individui. Per questo mezzo una nazione può divenire maestra del vivere civile di un'altra; per questo mezzo l'Europa potrebbe costituirsi educatrice delle altre parti della terra dopo esserne stata lo scandalo ed il flagello.

E per non deviare dal proposto argomento io fo osservare che scoperti una volta i veri e solidi principii della politica moralità, noi ci possiamo lusingare della loro conservazione per la forza stessa della loro riconosciuta bontà. Ecco il primo e massimo capo della *garanzia* della quale andiamo in traccia. Questa garanzia è tanto più solida quanto è più *naturale*, tanto più *estesa* quanto meno dipende dalle cure dei governi; tanto più *libera* quanto più è raccomandata dalla sola morale convinzione. Volete voi una caparra di questo mio pronostico? Piacciavi di rammentare il trionfo delle leggi civili romane dopo che l'impero di Roma fu spento, e malgrado gl'infiniti ostacoli della barbarie, e ditemi se la opinione della bontà e della giustizia non sia più forte del potere delle stesse armi; e se quest'opinione sappia e voglia o no pertinacemente conservare il tesoro da lei apprezzato?

§ 82.

(*Continuazione.*)

Istituzioni artificiali conservatrici della politica intelligenza.

Assicurata così dalla forza stessa del fatto la conservazione della politica intelligenza, noi dobbiamo pensare che questa conservazione non può essere abbandonata alla fortuna, ma deve risultare dall'opera concorde dell'*arte* e della *natura* come avviene dei lumi civili e religiosi. Una tradizione non interrotta ed uniforme la quale prevenga sì l'obblio che la corruzione delle massime, deve conservare e difendere il tesoro delle utili cognizioni radunato dai secoli. Ad effettuare questa tradizione fu suggerita come indispensabile tanto l'*istruzion popolare* della quale abbiamo parlato nella *Teoria generale,* quanto la creazione della *consulta di stato* e dell'*istituto politico* del quale ragioniamo in questo capo. Senza di questi mezzi non sarebbe possibile di ottenere la propagazione e la conservazione della politica intelligenza. La *ga-*

ranzia dunque naturale, conservatrice della politica intelligenza, viene iniziata dalla istituzione artificiale tanto dei corpi eminenti della consulta di stato e dell'istituto politico, quanto delle scuole popolari, delle quali si è già discorso.

Ed affinchè gli uomini destinati al sublime ufficio di conservare viva e pura la parola rivelata dai secoli adempiscano *convenevolmente* il loro dovere, sono necessarie certe precauzioni. Queste precauzioni costituiscono appunto la *personale garanzia* di questa parte di costituzioni. La prima di queste precauzioni consiste nel proibire che alla dignità di gran maestro o di consultore di stato accoppiar si possa verun altro pubblico impiego. L'incompatibilità delle funzioni di gran maestro e di consultore di stato con ogni altra viene suggerita dalle ragioni già esposte nel principio di questo capitolo.

La seconda precauzione consiste nell'ispirare all'ordine dei consultori uno zelo attivo per le funzioni loro addossate. Questa parte è sommamente importante trattandosi del centro dal quale si deve incessantemente eccitare e propagare la luce della politica intelligenza. Ad inspirare questo zelo attivo credo che servir possa la disposizione progettata di promovere i segnalati consultori e presidenti delle sezioni dell'Istituto, e questi alla carica di gran maestro; locchè deve venir fatto dall'assemblea dei rappresentanti dietro proposizioni del capo del protettorato.

Parmi che con queste due precauzioni avremo bastevolmente *guarentita* la cooperazione del corpo, eminente conservatore della politica intelligenza. Da una parte la niuna ingerenza nella legislazione e nell'amministrazione toglie tutti i sospetti di parzialità e ispira tutta la confidenza nel sapere dei consultori. Dall'altra l'amor della gloria e del lucro annesso a maggiori cariche, operando sull'animo dei medesimi, somministra tutta quella *sicurezza morale* che è possibile ottenere nelle umane ordinazioni. La *garanzia costituzionale* pare quindi stabilita anche in questa parte come nelle altre principali del nostro governo.

Per ultimo complemento di questo libro io stimo di aggiungere un'altra disposizione. Fu di sopra proposto che per entrare nell'istituto sia necessario di aver prodotta un'opera coronata dalla consulta di stato (§ 81). Se voi non restringerete il concorso fra i soli sudditi vostri, ma ammetterete gli altri ancora di qualunque nazione, voi darete alla costituzione vostra tutta l'efficacia e tutto lo splendore.

In fatto di lumi non si può procedere come in fatto di possidenza o di ricchezze. Come le produzioni dei grandi ingegni divengono il patrimonio delle nazioni, così gli autori di queste produzioni debbono poter

essere ammessi dovunque trovano più lucro e gloria. Dirò ancor di più. I governi che non temono la dottrina, ma credono di abbisognarne, debbono ad ogni modo allettarli per radunare nel loro seno i mezzi della maggior potenza morale dello stato. Essi, se si trovano al di sotto di un altro stato, si pongono così al suo livello, perchè gli insigni uomini accolti e protetti giovano ad un tempo stesso a pareggiare le forze, e servono di maestri ai nazionali. Quando poi lo stato non si trovasse al di sotto dell'altro, gl'illustri stranieri onorati, premiati e protetti introducono un'utile emulazione fra i nazionali, e danno al vostro paese un lustro nella opinione universale.

Ad effettuare certamente questo intento io credo necessario che la legge costituzionale abiliti il gran maestro, sentiti alcuni membri della consulta, a fissare un'equa pensione a qualche insigne straniero che la domandasse per istabilirsi nel regno, dopo d'aver ottenuto d'esser membro dell'istituto.

Con questa provvidenza avreste cittadini naturalizzati, spinti sempre ad amare assai più la patria adottiva che gli onora e li premia, che la patria naturale che li dimentica ed anche li perseguita. Trasportati poi ad impieghi nei quali si esige imparzialità personale essi riesciranno più proprii dei nazionali nei quali l'affetto delle parti o i pregiudizii locali sogliono pur troppo offuscare il lume purissimo della pubblica ragione. Ad ogni modo pertanto un savio ordinator dello stato nel quale la politica intelligenza deve predominare dovrà associare gli stranieri valenti per lumi, per genio e per zelo patriotico, e compiere così la costituzionale garanzia del potere dell'opinione.

Quando le cose siano ordinate a dovere noi avremo eretto in mezzo allo stato il principato della politica sapienza. Filosofia e religione ne sosterranno la corona sospesa sul capo del nume invisibile della pubblica moralità che siede sul trono. Colla destra il nume terrà il freno di tutte le grandi autorità dello stato; colla sinistra poi verserà le beneficenze d'una savia libertà. La somma delle volontà sociali cospiranti in un solo scopo e costituenti il poter politico (vedi § 37 di questo libro), non può agire con costanza ed unità che col nome della politica intelligenza. Da essa dunque s'inizia ed in essa si consuma il vero principio del *poter politico*, che tempera e fa agire armonicamente tutti gli altri poteri (vedi §§ 38 e 37 di questo libro).

CAPITOLO X.

DELLA CITTADINANZA IN ORDINE ALLA COMPOSIZIONE E DELLA GARANZIA COSTITUZIONALE

§ 83.

Necessità e mezzi di comporre la cittadinanza giusta il fine della costituzione.

Noi abbiamo fabbricata la nostra città, ma vi mancano ancor le mura e tutti i posti di difesa. Fu dimostrata la suprema necessità di queste mura e di questi posti, e fu anche indicato il luogo loro conveniente, ma non ne abbiamo per anche tracciata la costruzione. Parliamo senza metafore. La creazione del governo nazionale d'un pópolo sommamente incivilito, non è una rinunzia della sua sovranità, come non è nemmeno una procura illimitata, ma sibbene una delegazione cautelata tanto colla creazione di altri agenti che sorvegliano l'amministrazione principale, quanto colla riserva di una *eminente tutela* del sovrano medesimo, che ordinariamente tien d'occhio sì l'amministratore che gli agenti, e straordinariamente interviene *in persona* a correggere o a difendere il sistema da lui stabilito. Rammentate le cose esposte specialmente nel capitolo IV di questo libro, e voi troverete l'idea di questa tutela e gli oggetti su i quali essa deve versare. Ciò che fu detto in quel capitolo e nella *Teoria generale*, può essere espresso in forma di legge col seguente articolo fondamentale: « La suprema tutela dei poteri costituiti, stà presso i cittadini armati. »

« La nazione con quest'atto dichiara riservato ai soli stati generali il diritto di alterare o di aggiungere alla costituzione.

« Ordina che sia rispettato come inviolabile nell'individuo e nell'universale il diritto di sapere e far sapere tutto ciò che può interessare il bene comune; il diritto di pubblicare e far circolare liberamente su di ciò i suoi pensieri; il diritto di concorrere alle cariche dello stato da non conferirsi (tranne le amministrative) che ai soli postulanti eligibili; il diritto di resistere anche colle armi alle innovazioni che si volessero introdurre o che fossero state introdotte da chichessia nella forma ed economia del governo, con mezzi diversi da quelli fissati dalla legge costituzionale. »

Fingete che questo articolo costituzionale venga adottato presso un popolo, la maggior parte del quale non sappia leggere, nè scrivere, nè il catechismo nazionale, nè il maneggio delle armi, e che non abbia istituzioni per apprendere tutte queste cose: che cosa ne avverrà? Ciò non basta. Fingete che siano state fondate le opportune istituzioni per insegnare tutte queste cose, ma che non esista una forte *spinta* per apprenderle: che ne avverrà? Supponete finalmente che questa perizia non sia posta come *requisito necessario* della cittadinanza politica: che cosa ne avverrà? È facile il prevedere che la vostra legge o rimarrà inutile, ovvero per opera dei demagoghi, per suggestione di esteri emissarii, per la trama degli ambiziosi o di qualche fazione mercantile riescirà perniciosa allo stato. Imperocchè non v'ha dubbio che il popolo che figuriamo adulato per le prerogative della sua sovranità, e privo della vista, dell'udito e della loquela, e quindi dell'intelligenza d'un popolo libero, e avendo solo gli occhi, gli orecchi, la bocca e la testa dei popoli schiavi, griderà spesso: viva la mia morte, e muoia la mia vita; e per conseguenza userà delle armi che gli deste contra sè stesso fin anche colla minaccia. Io non abbisogno di provare questa proposizione dopo ciò che ne ho scritto nella *Teoria generale*.

Qual sarà dunque il mezzo opportuno per prevenire il massimo dei mali, cioè o la nullità, o il contromovimento della suprema guarentigia costituzionale? Educare io rispondo il sovrano proporzionatamente almeno alle funzioni ch'egli dovrà personalmente esercitare; e quindi previo sperimento d'un apposito giurì accordare la carta di cittadinanza alle persone giudicate capaci, e negarla a tutti coloro i quali non si trovano preparati come si deve ad esercitare le funzioni annesse alla qualità di cittadino. In una repubblica nella quale la dignità di cittadino è cosa preziosa, la cittadinanza non si dona a chi non la chiede, nè si concede senza discernimento. Essa vien partecipata con quella

cautela che una prerogativa sovrana può meritare. Quando Caracalla estese a tutti i sudditi dell'impero la romana cittadinanza, che cosa voleva esso allora? Diciam meglio, esisteva più di cittadinanza altro che il nome?

Ma dall'altra parte importa sommamente che almeno il massimo numero eserciti i poteri della popolare sovranità, ossia che goda della cittadinanza politica. Dunque le scuole primitive, che noi appelleremo *civiche*, debbono essere universalmente diffuse, facilmente accessibili e gagliardamente promosse, onde abilitare il maggior numero possibile di nazionali alla *cittadinanza*.

Quali siano queste istituzioni, e come debbano essere fondate e dirette, noi l'abbiamo accennato nella *Teoria generale*. Resterà dunque di fissare i mezzi coi quali siano *gagliardamente promosse* e convenevolmente disciplinate.

Quando parlo di promovere gagliardamente le scuole civiche io intendo che l'azione colpisca e mova tanto gli istruttori quanto gli apprendenti. Promovere fra gli uomini liberi una cosa qualunque, importa di far agire gli interessi ossia le passioni naturali degli operatori. Se dunque potrò far agire l'onore il lucro, l'amore, e la ritrosia di un servigio, io potrò essere sicuro del mio intento.

§ 84.

Necessità e facilità di associare le donne alla cittadinanza.

Prima per altro di spiegare questo meccanismo morale io debbo premettere un dato sul quale fin qui non è stata rivolta la dovuta attenzione. Questo si è lo stato delle *Donne* nel nazionale governo di un popolo assai incivilito. Se non si credette di chiamare direttamente l'altro sesso alle funzioni virili ed eminenti della repubblica, e perchè non chiamarlo a quelle della cittadinanza, esercibili dalle donne medesime? Voi accordate alla donna la possidenza stabile e la fiducia commerciale, e perchè non potreste accordarle anche la cittadinanza? Se voi per acquistare questa cittadinanza fisserete come condizione il saper leggere e scrivere e il piccolo catechismo nazionale, non ritrarrete forse un gran sussidio alle vostre istituzioni? Io lascio di ricordare il beneficio inestimabile di dare alla metà della nazione gli organi della libertà e della vita repubblicana, come pure di esecrare la massima di condannarla ad una inumana morte civile. Basti il dire che l'educazione primitiva intellettuale e morale del vostro popolo non si potrà ottenere giammai pienamente e felicemente, finchè non facciate

concorrere le donne all'opera vostra. Voi mi dite che il regno della donna deve essere la famiglia. Tanto meglio io rispondo: poichè la famiglia è il principio della repubblica, le virtù domestiche sono il fondamento delle sociali, l'amor della famiglia il primo raggio dell'amor della patria, il buon ordine della casa il primo elemento del buon ordine dello stato.

Indipendentemente da ciò potete voi ignorare la possente influenza che le donne possono esercitare nel seno di una repubblica? Senza andare a ricercare testimonianze nella storia antica o del medio evo, basti ciò che fu detto delle donne francesi per far cessare il terrorismo di Robespierre. Se tanto hanno potuto in tempi di sì grande esaltazione, se esse hanno reso alla Francia un sì segnalato servigio, ciò prova quanto importi associarle alla sorte dello stato, in modo che elle siano animate per l'ordine e non siano traviate nella loro cooperazione.

Forsechè mi opporreste la difficoltà di erudire le donne nel leggere e scrivere e nel catechismo nazionale? Io vi risponderei che da tutt'altri fuorchè da un colto europeo mi dovrei aspettare questa obiezione: Quanto al leggere e scrivere è troppo manifesta la facilità, come lo prova la giornalièra sperienza: quanto poi al piccolo catechismo nazionale rispondano per me i ministri di qualunque confessione cristiana. È vero o no che presso tutte le confessioni non si sogliono ammettere le donne alla società religiosa ed ai matrimonii, se non sanno il rispettivo catechismo religioso? Ora credete voi che il piccolo catechismo nazionale sia o più esteso o più difficile ad apprendersi del religioso? Ben al contrario. Egli quando sia ben fatto è molto ristretto e molto più facile.

Che cosa dunque osta che le donne imparino a leggere scrivere e il piccolo catechismo nazionale? Altro che una incuria che può essere comune ai maschi. Si tratta dunque di sbandire quest' incuria e di sostituire la massima attività. Voi giungerete a questo punto, allorchè vi prevalerete delle passioni e degli interessi familiari.

Lo stabilire il modo di far agire queste passioni e questi interessi appartiene alla legge; e noi ne parleremo nel progetto. Quanto alla formazione dei registri io credo di riportare le disposizioni al terzo libro nel quale tratterò delle elezioni, perocchè è manifesto che colla formazione dei registri medesimi realmente si compie una funzione elettorale. Ivi di fatti si elegge mediante certe prove e dati sperimenti ogni postulante alla popolare sovranità.

Per ora ci restringeremo a parlare dell'indole, della composizione e della garanzia della cittadinanza in relazione al governo nazionale da noi progettato.

§ 85.

Dell'indole e dei confini della cittadinanza; sua differenza dalla nazionalità.

Altro è la *nazionalità* ed altro è la *cittadinanza.* Come vi sono diritti individuali anteriori alla società, così vi sono diritti *sociali* anteriori al governo. E siccome il governo non conferisce nè gli uni nè gli altri, perchè fu creato sol per proteggerli e promoverli, così è suo dovere di tutelare ed elevare le società fino al punto che il bisogno lo richiede.

Col nascere e vivere onestamente in seno di una data società o coll'esserne adottati membri e vivere presso della medesima, si acquistano i diritti sociali e si contraggono i relativi doveri. Da ciò nasce uno stato personale che appellasi *nazionalità.*

Siccome dunque la nazionalità si acquista o coll'*origine* o coll'*adozione*, detta altrimenti *naturalizzazione*, così essa si può distinguere in *nativa* e *dativa.* La prima si acquista colla nascita in seno d'una data società, e si mantiene coll'unione regolata alla medesima; la seconda si acquista coll'atto di naturalizzazione, e si mantiene coll'unione regolata alla medesima.

Noi non ci occuperemo in questo libro della nazionalità, ma la supporremo. La costituzione dovrà comandare i relativi titoli e registri, ed una legge speciale ordinarne le discipline. Passiamo alla cittadinanza.

Come la società è una macchina d'aiuto per l'individuo, così il governo è una macchina di *direzione* per la società. La bontà del governo è dunque contrassegnata dalla bontà del *regime* sociale. Il governo è fatto per la società e non la società per il governo.

Ma affinchè il governo introduca e mantenga il buon regime sociale è necessario ch'egli sia contenuto dalla forza sociale illuminata (vedi l'introduzione di questa *Teoria speciale*). Ottenere questa forza per tutelare e contenere questo governo, ecco lo scopo della cittadinanza. Essa dunque definir si può la *facoltà di esercitare il potere popolare* stabilito dalla costituzione, e di goderne i diritti *a tutela e ritegno del proprio governo.*

Fino al dì d'oggi la cittadinanza fu definita la facoltà di concorrere alle funzioni politiche; ma con questa definizione si è detto troppo e dato nulla. Si è detto troppo, perocchè se poniamo mente alle applicazioni fatte di questa facoltà, noi scopriamo che i soli requisiti per acquistare la cittadinanza non si sono creduti mai bastare per promovere ta-

luno alle cariche eminenti dello stato, ma fu richiesta ora una certa possidenza, ora certi lumi, ora certi servigi. È dunque manifesto doversi distinguere le capacità del semplice cittadino da quelle d'un eminente magistrato. Tale fu anche la comune maniera di concepire la cosa. Le cariche infatti di legislatore, di senatore, di tribuno, ec., non si vollero mai conferite pel solo titolo della cittadinanza. All'opposto si riconobbe sempre richiedersi capacità assai maggiori di quelle che furono proscritte, per acquistare il titolo di cittadino.

È vero che la cittadinanza apre il varco, ma non inchiude l'effettiva eligibilità alle funzioni eminenti dello stato. La porta forma l'ingresso, ma non la capacità della camera. La cittadinanza può essere cosa comune e popolare; dunque non può abbracciare che funzioni comuni e popolari; dunque non può inchiudere che l'esercizio dei poteri politici popolari. Ma l'esercizio di questi poteri non può versare che su i diritti riservati dalla politica costituzione ad un dato popolo, e non trae seco che i beneficii annessi, onde tutelare il proprio governo. Dunque l'indole della cittadinanza consiste nella facoltà da me definita.

Il nome di cittadino diventa così più illustre che quello di principe e di re, perchè indica la reale partecipazione a quella protezione avanti la quale debbono inchinarsi e principi e re. La maestà del popolo non è più allora una chimèra, e le insegne principesche e le pompe dei monarchi non sono che le divise degli agenti della nazione. Senza di questa cittadinanza un popolo è sòvrano decaduto o sovrano in minorità. Altri allora senza responsabilità o senza sorveglianza amministrano il patrimonio dello stato e governano la persona del popolo stesso. Se ben fissate le attribuzioni della cittadinanza voi assicurate l'ultima salvezza del governo. Ma se invece proclamate soltanto una astratta prerogativa di sovranità voi fomentate l'anarchia o la tirannia. L'anarchia perchè coll'opinione di poter tutto voi eccitate la moltitudine a fare tutto ciò che le passioni suggeriscono, nel che sta l'anarchia. La tirannia perchè non ponendosi un *limite certo* alle funzioni del governo e del popolo, i poteri popolari degli amministratori e dei tutori non trovan più un ritegno conosciuto alle loro espansioni. Nel primo caso abbiamo la licenza del popolo e quindi l'oppressione individuale per toglier la quale si passa di salto al dispotismo di un solo: nel secondo caso abbiamo l'oppressione del governo associato ad un parlamento. Il predicare l'indefinito concetto della sovranità nazionale senza stabilire i poteri riservati, è dunque una perfidia o una stoltezza colla quale si trae un popolo alla perdizione.

Se per lo contrario voi stabilite l'indole e i confini delle attribuzioni popolari nel governo dello stato, voi mostrate ad un popolo quando, come e fino a qual segno possa e debba agire per la tutela della sua libertà e per la conservazione della sua potenza. La facile ubbidienza e l'opportuna resistenza dipendono dunque dalla ben stabilita cittadinanza.

§ 86.

Quali persone debbansi abilitare alla cittadinanza.

Resta ora ad indagarsi il come debba essere *composta* e *guarentita* la cittadinanza in relazione al governo rappresentativo da noi progettato. Cercare come debba essere *composta* la cittadinanza, egli è lo stesso che ricercare *quali persone possano* essere qualificate come cittadine, e *quali* siano le *condizioni necessarie* per ottenere questa qualità.

Quanto alle persone è per sè chiaro che a tutti i nazionali capaci di amministrare le cose loro deve essere *aperto* il *concorso* alla cittadinanza. Quando parliamo di tutti i nazionali noi comprendiamo ambi i sessi per le ragioni già esposte nel § 85. È poi necessario che le persone siano capaci di amministrar le cose loro, perocchè le funzioni della cittadinanza essendo funzioni della popolare sovranità, importano un discernimento e una integrità di diritti, i quali non s'incontrano nelle persone incapaci di amministrar le cose loro.

Niuna classe escludere si poteva dal diritto di concorrere alla cittadinanza, perocchè volendo stabilire un governo veramente *nazionale*, cioè pubblico ossia *comune a tutta una società*, e volendosi prevalere della forza popolare per tutelare in fine la costituzione, conveniva necessariamente che il concorso alla cittadinanza fosse aperto a *tutti* gli individui capaci della nazione. Adoperando altrimenti noi avremmo stabilito non un governo nazionale, ma un'aristocrazia d'un dato genere, e quindi un governo *debole*, perchè parziale e diviso nella sua potenza.

Io accordo che in una costituzione qualunque deve esistere una mistura di aristocrazia per dar lustro e consistenza allo stato; ma altro è che gli ottimati debbano *concorrere* a tener fermo il governo, ed altro è che debbano *sostenerlo soli*. Perchè gli ordini dello stato stiano fermi, tutti debbono apprezzarli e tutti custodirli. Niuna forza li sovvertirà quando tutti vi avranno sopra le mani, e tutti concorreranno ad appuntellarli. L'ultima tutela del governo costituzionale è così pubblica e solidale, che il volerla restringere sarebbe lo stesso che affievolirla o distruggerla. Democratica adunque ed assolutamente demo-

cratica deve essere questa parte, ben inteso che venga ordinata in modo da prevenir l'anarchia o le irregolari insurrezioni.

Le cautele prevenienti l'anarchia o le insurrezioni irregolari vengono stabilite da altre parti dell'ordinazione dello stato. Da esse risulterà: 1. Che noi non ammettiamo nel nostro sistema *assemblee primarie* popolari di sorta alcuna, tranne la prima convocazione dei padri di famiglia per introdurre la costituzione. Invece noi ammettiamo le adunanze dei collegi dei possidenti, dei commercianti, dei manifatturieri, dei dotti, dei militari, per nominare i deputati che dovranno comporre l'assemblea [1]. 2. Che nell'organizzare la guardia nazionale noi distinguiamo i possidenti o simili dal minuto popolo, e appoggiamo ai primi l'incarico del servigio attivo e permanente contrapposto al servigio permanente dell'esercito, lasciando che gli altri siano chiamati e armati secondo le circostanze delle rispettive autorità costituzionali. 3. Tutte le petizioni collettive, tutte le associazioni, le federazioni e simili tendenti a domandare o a regolare oggetti di governo, restano vietate. Invece è aperto il ricorso ai protettorati locali, e libero il diritto delle petizioni individuali, e di dar ogni buon suggerimento a voce, in iscritto o per la stampa. 4. Finalmente il diritto di resistenza al dispotismo è regolato in modo che giammai la forza popolare prorompa per privata suggestione, ma rifiuti se è richiesta ad agire contro la costituzione, o insorga diretta da chi si deve.

Ecco in qual modo il poter democratico è collocato, contenuto e regolato nella nostra costituzione. Confesso ch'egli è assai vincolato; ma domando io se la forza popolare che si move *da sè*, non sia una forza *cieca*, per lo più discordante, spesso sedotta, e sempre fatale agli interessi comuni? Il maggior vantaggio del poter popolare in un ben ordinato governo consiste nella *soggezione inspirata*, e non nell'azione spiegata della sua attività. Fu detto che bisogna far tutto per il popolo, e non lasciar far nulla dal popolo. Io direi piuttosto che convien far

[1] Il collegio dei possidenti d'una capitale non deve mai radunarsi in una capitale nè in un'altra grande città. Ogni possidente deve intervenire nel luogo della rispettiva sua possidenza. Come elettore esso può votare in parecchi luoghi. Come aspirante deve almeno ogni volta dichiarar il collegio da cui brama di esser nominato. La precauzione di togliere alla capitale ed alle altre grandi città il collegio dei possidenti è fondata su parecchi motivi. Il primo si è per prevenire ogni tentazione di movimenti aristocratici. Ricordiamoci che le sezioni permanenti civiche sono per la maggior parte composte da possidenti. Il secondo motivo è quello di facilitare agli aspiranti stessi la concorrenza. Il terzo di agevolare la radunanza completa dell'intera classe distribuita in masse mediocri. Il quarto di obbligare i possidenti a beneficare i luoghi de' quali bramano i suffragi. Il quinto di rendere più difficili gli intrighi e la corruzione della corte.

tutto per il popolo sotto la soggezione del popolo, e non lasciar agire il popolo per la propria sicurezza dietro il sòlo proprio impulso.

Richiamate ora le vedute sopra esposte intorno la necessità di abilitare tutti gl'individui d'una nazione alla cittadinanza, e riunitele a queste cautele, e voi scoprirete in fine come il poter popolare sia *temperato* ed armonizzato nel nostro governo; e però come sia tolto un dispotismo democratico, come fu tolto un dispotismo aristocratico ed un dispotismo monarchico, nell'atto stesso che il potere monarchico, l'aristocratico e democratico concorrono d'accordo alla stessa opera ed allo stesso intento. Senza di questa generale vocazione alla cittadinanza sarebbe annullato il concorso regolare di questo potere, nel mentre pure che resterebbe tutta la forza fisica a disposizione degli usurpatori, dei demagoghi e degli esteri gabinetti.

§ 87.

Primo intento proprio della cittadinanza. Ubbidienza ragionevole.

Dimostrata per tal modo la necessità di chiamare *tutti* i nazionali alla politica cittadinanza, ci resta a vedere quali debbano essere le *condizioni* necessarie per accordarla. Ogni arbitrio resterà escluso nella scelta di queste condizioni, tostochè voi fissiate l'*intento* che *volete* ottenere. Questo intento qual è? Dalle cose già dette risulta che questo intento consiste nell'ottenere una *ragionevole ubbidienza*, una *provvida vigilanza* ed una *regolata resistenza*.

Fare o non fare ciò che *regolarmente* comandano le leggi ed i magistrati, ecco l'ubbidienza della quale intendo di ragionare. Colla *regolarità conosciuta* della legge o dell'ordinanza del magistrato si determina la *ragionevolezza* dell'ubbidienza. Conoscere la regolarità, non importa di erigersi in giudice della *bontà* della legge o dell'ordinanza (tranne il caso d'un evidente delitto, il quale sia caratterizzato dal codice criminale); ma importa soltanto di decidere per un privato e sicuro giudizio se la legge o l'ordinanza sia stata competentemente e regolarmente pronunziata. Giudicare della bontà intrinseca di una legge è cosa riserbata a que' pochi i quali sono capaci di cogliere le diverse relazioni del bene e del male d'una data provvidenza. Essi debbono giudicare non colla veduta ristretta ad un dato ramo di affari, ma colla considerazione di quel gran tutto che chiamasi cosa pubblica. L'esperienza ci ha insegnato pur troppo che quelli stessi i quali sono incaricati dell'applicazione delle leggi, giungono anche troppo tardi a co-

gliere lo spirito, ed a rilevarne l'intento, e quindi ad estimarne la bontà. Trovandosi dunque la moltitudine incapace di giudicare dell'*intrinseca bontà e convenienza* d'una legge, ella assume l'*osservanza delle forme esterne*, come criterio presuntivo di questa bontà e di questa convenienza.

Intanto poi ella assume l'osservanza di queste forme come criterio, in quantochè ella suppone che la legge emanando da persone illuminate e rattenute in modo che la volontà sociale debba prevalere, la legge stessa dovrà alla comunità tutta riuscire la più utile e la più opportuna. Da ciò le *forme della composizione e della promulgazione* della legge diventano altrettante *cauzioni* della sua bontà ed opportunità, e però importa sommamente al popolo che queste forme siano osservate. Queste forme sono poche, sono visibili, e possono facilmente essere intese da tutti. Dunque facilmente tutti possono giudicare se le forme siano state osservate o non osservate, e quindi se la legge sia o non sia *regolare*.

Ciò che abbiamo detto delle leggi si può egualmente affermare delle ordinanze dei magistrati. Ognuno sapendo che un militare non può dirigere gli affari di annona, che un giudice non può ordinare tributi, che un prefetto non può pronunziar sentenze civili e criminali, conoscerà tantosto se l'ordinanza di costoro sia o no competente. Così pure sapendo che un arresto è irregolare se l'esecutore non è munito di mandato regolare ed assistito da un delegato protettore, che l'esigenza d'un tributo non è legittima se non si mostra una tariffa sanzionata dalla legislatura, che lo spoglio d' una proprietà è un ladroneccio se non è preceduto una sentenza, ognuno conoscerà se l' arresto, l' esigenza e lo spoglio siano o no regolari.

Posta questa cognizione, potrà egli giudicare se *debba* o no ubbidire? Quando vede verificarsi la competenza e la regolarità, benchè sentisse l'ingiustizia, egli determina di ubbidire salvo il *ricorso* contro l'intrinseca ingiustizia. In caso contrario egli può *rifiutare* assolutamente di ubbidire, e di più come *cittadino* ricorrere in persona al protettorato per far rivocare l'ordine incostituzionale, e punire il magistrato o funzionario che lo pronunziò.

Così l'individuo come suddito rifiuta semplicemente l' ubbidienza ad un ordine *incostituzionale*, e ricorre contro un ordine *ingiusto*. Come cittadino poi ricorre per violata costituzione, per far levare l'offesa e far correggere il dispotismo. La prima è funzione *privata*, la seconda è pubblica. La prima è ufficio d'*uomo socio*, la seconda è ufficio di *cittadino sovrano*. Ecco in che consiste la *ragionevole ubbidienza*.

§ 88.

Obbiezione contro il rifiuto di ubbidire a' comandi incostituzionali. Risposta.

A questo passo sento alzarsi un altissimo grido degli apostoli della cieca ubbidienza. Petulanza, seduzione, ribellione, anarchia, empietà, sacrilegio, ed altre simili imputazioni scagliate contro il mio capo sono i reati dietro i quali viene la sentenza di proscrizione, di morte, di fuoco, d'inferno, ec., ec. Bravi bravissimi! voi fate bene il vostro mestiere. Ma le fate voi con intima persuasione o con sola vista d'interesse? Se con persuasione voi mi darete ragione della vostra sentenza. Se con sola vista d'interesse voi mi dispensate di parlare con voi. Orsù dunque parlate che io sto ad ascoltarvi.

Colla tua ubbidienza *ragionevole* tu dai diritto di disubbidire alle leggi e agli ordini dei magistrati *tutte le volte* che non saranno riputati regolari. Questa causa indefinita dà diritto ad una disubbidienza indefinita. Una disubbidienza indefinita alle leggi ed agli ordini dei magistrati scioglie assolutamente ogni governo. La dissoluzione d'ogni governo è anarchia. Dunque colla tua dottrina tu proclami l'anarchia. Chi proclama l'anarchia è un empio, un sacrilego, un degno di fuoco. Dunque tu sei empio e sacrilego, anarchista, degno di fuoco.

Grazie, signori miei, della conseguenza. Veggiamone un poco le premesse. Voi m'imputate ch'io proclami in un caso indefinito la disubbidienza alle leggi ed agli ordini pubblici. Io vi nego questa premessa. Prima di tutto io vi nego che una legge o un ordine incostituzionale sia *veramente* una legge o un ordine pubblico. L'una e l'altro sono atti vestiti di questo nome; ma essi non sono legalmente tali. Essi sono atti d'uomini che agiscono senza potere, ed anzi torcono il vero potere loro conferito e abusano sol della forza. In secondo luogo poi io vi nego che il caso della disubbidienza fissato da me sia *indefinito*. L'enunziativa generale pare indefinita, ma sotto l'impero della costituzione si enumerano e descrivono i casi pratici, e si definiscono i segnali certi per distinguere le leggi e gli ordini costituzionali dalle leggi e dagli ordini incostituzionali. Il dire pertanto che si possa disubbidire agli ordini ed alle leggi *tutte le volte* che sono incostituzionali, egli è lo stesso che dire essere lecita la disubbidienza nei *tali e tali altri casi* specificati dalla costituzione. Cessa dunque il vago, l'indefinito, l'arbitrario da voi imputatomi, e all'opposto sorge il criterio preciso, limitato ed obbligatorio onde determinare l'ubbidienza.

Questa è un'illusione (qui replicano i dispotici). Imperocchè non si può negare almeno che il privato è *fatto giudice* della costituzionalità o incostituzionalità di una legge o di un ordine.—Ebbene? io rispondo. Come ebbene? Questa è cosa orribile! — Orribile voi dite, ed io dico santissima e provvidentissima. — Si può dar di peggio? È vero o no che reso il privato cittadino giudice del carattere costituzionale o incostituzionale di una legge e di un ordine d'un magistrato, egli ricuserà o almeno sarà abilitato a ricusare ubbidienza ad una legge o ad un ordine che gli imponga qualche sacrifizio; e tanto più si ostinerà in questo rifiuto quanto più doloroso sarà il sacrificio imposto? Ora questo rifiuto universalmente autorizzato non è forse una cosa orribile?

Questo discorso sta bene in bocca di un cortigiano o di un gazzettiere europeo, ma non in bocca d'un uomo che abbia un poco di lealtà e di pudore. Escite per un momento dalla tenebrosa cloaca in cui imputridite, e venite nella pura e lucida atmosfera della verità, e rispondetemi. La costituzionalità o incostituzionalità di cui parliamo è cosa speculativa, oppur di fatto? Se è cosa di fatto, e di fatto visibile, come provar mi potrete che sarà universalmente smentita? Credete forse che tutto o la maggior parte di un popolo abbia la malvagia impudenza della vostra setta? Esso potrà bensì gridare contro una legge perversa o un ordine duro; ma non giungerà mai a ributtare come incostituzionale una legge che fu regolarmente promulgata, e ad impugnar un ordine come incompetente, quando le forme notificate a lui ne attestano la regolarità e la competenza.

Anche troppo leale, anche troppo docile, anche troppo sofferente egli è, per farsi temere ch'ei possa divenire anche refrattario alla verità conosciuta. Ma non vi basta forse che egli debba ubbidire ad una ordinazione *ingiusta*, senza volerlo pur anche vittima d'un eccesso *incostituzionale?* So che vorreste che il rimedio del ricorso fosse *comune* tanto all'ingiustizia quanto all'eccesso di potere; e frattanto avere la libertà di offendere la costituzione come offendete la legge; ma so del pari che per questa maniera si lascia aperta l'occasione di mal fare, e si rende gravoso il mezzo di correggere. So ancora che non lasciando libero che questo mezzo comune non si dà campo a distinguere in pratica l'eccesso del potere dall'ingiustizia, e così si toglie l'adito a prevenire le grandi usurpazioni che tentano la cupidigia dei governanti.

Ma fingiamo che taluno ricusi di ubbidire ad un comando costituzionale. Forsechè il governo ed i magistrati non hanno forza per farsi ubbidire da qualche illuso o da qualche briccone? In qualunque supposizione io non do al privato il diritto di guerra contro il comando,

ma solamente il diritto di negare ubbidienza. (Solo contro un atto di forza illegale autorizzo la forza.) Se il rifiuto ad ubbidire sarà legittimo, il governo incontrerà un ostacolo agli eccessi di potere. Se non sarà legittimo esso potrà coll'assistenza d'un commesso del protettorato usare della forza, e dar una lezione proficua ad ogni mal inteso oppositore. So che voi vorreste una cieca ubbidienza. Provatemi che il dispotismo sia un diritto, ed allora vi accorderò la vostra pretensione.

§ 89.

Diritto e necessità di distinguere gli atti ai quali si può rifiutare ubbidienza da quelli ai quali essa è dovuta.

La distinzione fra il diritto di reclamare contro l'ingiustizia, e di sottrarsi addirittura da un eccesso di potere ricusando di ubbidire è più importante di quello che a prima giunta si possa pensare. Tutto considerato parmi che il trionfo della vera libertà non si possa effettuare senza di questa distinzione. Allorchè parliamo del puntò dell'ingiustizia d'un atto per sè competente, parliamo d'un articolo che può essere controverso almeno per i motivi dai quali derivò. Per lo contrario quando si parla di un atto incostituzionale si parla di un fatto palese i di cui caratteri sono tanto manifesti quanto può essere manifesto il più chiaro e positivo delitto. Esso è in sostanza una violenza d'un uomo senza autorità. Ora se voi date a un individuo il diritto di respingere colla forza il privato aggressore, unicamente perchè di sua autorità vuole far violenza, senza tema di compromettere l'ordine pubblico nel quale possa agire la forza d'un gendarme; e perchè non mi darete voi il diritto di sottrarmi dall'oppressione di un ministro o di un giudice, il quale mi si presenta appunto come privato?

Che razza di libertà sarebbe quella nella quale dovessi lasciarmi mettere in prigione, spogliare de' miei beni, andare in esiglio, e poi ricorrere? Che razza di sentimenti e di abitudini morali sarebbero queste sotto di un governo nel quale dovessi per avventura un qualche giorno far insorgere un popolo contro un tiranno? Avvezzo a piegare la fronte avanti alla forza arbitraria, esso crederebbe soltantò di avere il diritto a querelarsi della tirannia. Che cosa predicate voi continuamente? Eccolo: Un uomo di autorità ti vuol dare uno schiaffo di suo arbitrio; riccvilo in pace, e poi reclama se puoi. Dico se puoi, perocchè un secondo atto di violenza o l'impotenza tua te lo potrebbe impedire. È forse questa la formola della vera libertà? — Io dirò invece se un agente di

polizia senza mandato legittimo ti vuole trascinare in carcere o levarti qualche cosa, io ti autorizzo a ricusare ed a respingerlo come un ladrone. Ecco l'altra formola genuina della libertà..

Questa formola ridotta ad un concetto più generale vuol dire in sostanza che niuno è tenuto ad ubbidire ad un atto incostituzionale. Finchè questo dogma non sarà eretto in legge e convenevolmente disciplinato; finchè la ritrosia all'usurpazione o all'eccessivo potere non sarà energicamente sentita e professata, credetemi che non potrà incominciare ed afforzarsi mai il regno della savia libertà. Confondendo le cose come vorrebbero i despoti, la radice del dispotismo rimarrebbe sempre nella testa e nel cuore del vostro popolo, comunque avido di libertà. Guai ad un mal inteso rispetto come ad una mal intesa gratitudine delle popolazioni.

Per lo contrario allorchè il cittadino vedrà la sua persona e la sua proprietà tutelata dalla forza intiera dello stato: allorchè sentirà tutta la dignità e la possanza sovrana di ributtare a nome della legge gli eccessi del potere dei governanti, esso riposando anche in una capanna potrà figurarsi di riposare sotto l'ombra d'un trono guardato da tutta una nazione.

Ma affinchè un cittadino possa esercitare con discernimento questo diritto è di mestieri di creare in lui quella politica moralità la quale non può essere fondata che da una precisa istruzione, ed essere confermata che dai giornalieri esempi. Nello stesso tempo però convien guarentire con leggi precise gli atti esecutivi della forza pubblica qualunque siano, pensando che i divieti che stanno sulla carta debbono essere tutelati da effettivi poteri.

Così il dispotismo e la tirannia saranno divelti fino dalle radici, così la libertà e la dignità del cittadino saranno veramente effettuate; così le persone, le cose dei privati saranno difese contro ogni atto di arbitrio; così finalmente di conserva cogli altri mezzi si inspirerà o accrescerà quell'affezione fiduciale verso il proprio governo, quell'orgoglio repubblicano, quell'amor della patria dal quale sorge la potenza, la prosperità e la gloria nazionale. Ecco i vantaggi della *ragionevole ubbidienza.*

§ 90.

Delle altre attribuzioni della cittadinanza remissivamente. Conchiusione di questo libro.

Alla ragionevole ubbidienza (la quale inchiude il diritto del *civico rifiuto* ad eseguire un comando incostituzionale, e quello di respingere

la forza incostituzionale con altra forza) si aggiungono i poteri popolari della *provvida vigilanza* e della *nazionale resistenza* (§ 88). Ma queste attribuzioni sono più *collettive* che *personali* come si può rilevare dalle cose già dette e da quelle che si discorreranno a suo luogo.

Per essere collettive non si possono queste attribuzioni esercitare (in molta parte almeno) che per mezzo di rappresentanti e sotto la loro direzione. L'individuo cittadino per altro può fino ad un certo segno contribuire alla provvida vigilanza. Dopo la *pubblicità* delle funzioni della legislatura, della giustizia e delle elezioni come mezzi essenziali per sapere o far sapere ciò che più importa a tutti, rimangono altre cure affidate al libero zelo dell'*individuo*. Sbandito di fatti quel dissolvente egoismo che va isolando tutti i cuori, e sostituito alla pestifera indifferenza della dispotica educazione un interesse veramente repubblicano, ogni cittadino reso consapevole d'una soperchieria contro di un suo fratello sarà almeno sollecito a darne parte agli altri socii o ai tutori nazionali onde far levare l'aggravio.

Quanto alla *nazionale resistenza* ognuno intende che questa in molti casi pratici si può risolvere in resistenza individuale. Fingete per esempio che il principe mandasse improvvisamente di casa in casa a disarmare i cittadini componenti le legioni nazionali. È evidente che in questo caso i singoli legionarii non solamente potrebbero resistere ai satelliti, ma si dovrebbero unire ed arrestarli come mandatari del più grave delitto contro la nazione. E quando costoro usassero della forza, dovrebbero i cittadini respingerli colla forza ed usare di tutti i diritti della guerra. Qui non occorre aspettar ordini da nessuno; perocchè disarmata una volta la nazione, la sua sovranità e la sua libertà è perduta. Il nome collettivo dunque di *nazionale resistenza* non deve imporre al cittadino in modo da legare le mani all'individuo finchè egli sia congregato in assemblee legali, ma inchiude il diritto di agire secondo i diversi casi a tutela della nazionale sovranità.

Bastino per ora questi cenni su di una materia della quale dovremo discorrere di proposito in altro luogo. Ciò che ho detto sulla cittadinanza gioverà almeno a far sentire quale ne sia *l'indole, la misura* e *l'importanza*. Essa forma le fondamenta dell'edificio e le radici dell'albero costituzionale. Così dopo aver veduto come si possano temperare i poteri del principato, dopo avere studiata la struttura dell'antagonismo costituzionale, siamo giunti finalmente a collocarne il punto di appoggio nella ben intesa cittadinanza.

Ma tutto è così connesso e dipendente, tutto riposa così nella sola forza popolare, e tutto rimane così avvalorato da questa forza, che non

si può nulla aggiungere o detrarre senza distruggere tutta l'opera della costituzione.

Nel pensare a quest'opera noi ci siamo in tutto questo libro occupati più della *costruzione della parte eminente* del governo, che del suo movimento. Rimane ancora a provvedere alla *organizzazione subalterna,* dalla quale praticamente si effettua il governo dello stato, e finalmente restano a fissarsi le regole del *movimento* tutto *costituzionale.* Di questo movimento non ci è permesso il dir nulla di convincente se non dopo d'aver presentato il progetto unico della politica ordinazione. Il movimento di cui parliamo è posteriore all'attivazione del governo divisato, e però suppone già fatte le elezioni. Ma importa sommamente che esse siano fatte bene. Dunque al progetto dovrà precedere la teoria delle elezioni delle persone destinate ad occupare lo stabilimento centrale del governo costituito.

Ciò posto noi ci occuperemo nel libro primo della teoria costituzionale della politica esterna; dopo parleremo della politica interna ad oggetto soltanto di organizzare i ritegni e guarentirne i movimenti, senza preoccupare le materie della legislazione. Nel terzo libro finalmente tratteremo dell'ordine e delle garanzie delle elezioni costituzionali.

Preparata così la mente si potranno più facilmente comprendere e giustamente apprezzare le disposizioni del progetto. Qui avverto di nuovo tutti gli spiriti superficiali, impazienti e fanatici a desistere dalla lettura di questo libro, e di ritornare alle gazzette, ai romanzi ed alle bestemmie filosofiche dei pochi.

CAPITOLO XI.

DELL'ORDINE E DELLA GARANZIA NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

§ 91.

Oggetti di questa parte. Ricerche relative.

Eccoci alla funzione più eminente dello stato. Quest'eminenza non deriva da una pretesa nobiltà dello spirito sulla materia, ma dalla effettiva sovranità che solo esercitare si può col sapere. L'uomo tanto può quanto sa.

I confini dello scibile speculativo sono indefiniti. Il suo oggetto sono le verità di qualunque genere, tanto scoperte quanto da scoprirsi. I confini dello scibile pratico sono sempre definiti dalle scoperte *fatte, verificate* e *adottate*. Questi confini in una società ascendente si vanno sempre ampliando. Le conquiste dell'ingegno si vanno a pari passo raffinando, assicurando. La potenza dell'uomo sociale va pure acquistando di forza, perchè allarga il suo dominio a proporzione che i mezzi di trarre utilità da tutto ciò che lo circonda sono assoggettati al di lui impero, e a proporzione che gli stromenti divengono semplici, spediti ed efficaci. Da ciò cresce sempre e si migliora la fabbrica del mondo, delle nazioni, e si moltiplicano, migliorano ed abbelliscono le sue produzioni. È vero che quanto è maggiore il patrimonio sociale della scienza, tanto minore è la frazione che può esserne posseduta da ognuno; quanto più sono numerose e raffinate le arti, tanto minore è

il numero cui ognuno ne può esercitare; quanto maggiore è l'impero della società, tanto minore è la indipendenza e il vigore dell'individuo; ma egli è vero del pari che la maggiore scienza, perizia, libertà e potenza si trovano nel tutto. Da ciò ne derivano i massimi beneficii ai singoli, di modo che l'unità individuale convertita in unità sociale forma lo stato il più perfetto del mondo, delle nazioni, e il sommo bene degli uomini associati.

Natura e fortuna si mescolano sempre in questo lavoro. Ma la fortuna va perdendo a proporzione che l'arte va guadagnando. La natura si piega a proporzione che è più conosciuta. Essa viene tanto più vinta dall'uomo, quanto più egli sa secondarla. L'uomo è tanto più servo e misero, quanto più essa è ignorata o contrariata da lui.

Ogni nuova generazione viene al mondo ignuda d'ogni scienza, d'ogni arte e d'ogni bene. Colla tendenza al vero e al buono essa è suscettibile di adottare il falso e di fare il male. Con una energia immensa, essa senza stimoli si abbandona ad un riposo assoluto. Essa riagisce, procede, si adagia, retrocede in ragione dell'azione di questi stimoli. Lo stato sociale indotto dalle circostanze e dal tempo presta o toglie molti stimoli cui l'uomo solo nella sfera sua individuale agitata dalla grezza natura non avrebbe mai risentiti.

Ogni nuova generazione nasce e sorge in seno ad una vecchia. In essa ritrova una massa di cognizioni, di arti, di stromenti, di lavori che formano la fabbrica del mondo sociale, della quale le vien dato il possesso. Essa prende allora il posto della generazione anteriore, e se venga stimolata, se trovi nuova materia da maneggiare, se non incontri ostacoli insuperabili, progredisce ed accresce la ricevuta eredità, cui trasmette alla generazione successiva.

Questo possesso dell'impero umano sulla natura non è invaso o pigliato dalla nuova generazione per un impulso proprio; i figli non detronizzano i padri; ma è un possesso preso per sollecitazione de' suoi maggiori, e dopo che i suoi maggiori le hanno fatto sentire quanto le debba importare di regnare, e ne hanno a lei mostrato l'arte, ed essa fu addestrata nell'esercizio di quest'arte. Qui facciamo punto. Sospendete ad un tratto l'educazione: sottraete tutte le cognizioni, le invenzioni, i monumenti, le memorie: ecco gli uomini e le società ridotte allo stato primitivo brutale. Misurando colla mente la carriera percorsa da questo stato primiero fino alla più inoltrata civiltà, voi trascorrete molti e molti secoli. Quando dunque la generazione incivilita pone al suo posto la generazione successiva, essa la fa sorvolare a tutti questi secoli, e le affida i tesori ammassati e la potenza condensata in tutti

questi secoli. Questa operazione per essere fatta bene esige discernimento, arte, stimoli, soccorsi. Discernimento per separare ciò che deve essere conservato da ciò che deve essere consegnato all'obblio. Arte per trapiantare e coltivare le cose scelte nella maniera più semplice, più facile e più proficua nella nuova generazione. Stimoli per essere ritenute, fecondate, riprodotte, adoperate, godute e migliorate se v' ha il bisogno. Sussidii per supplire alle forze individuali ed ai mezzi privati dove mancano.

Con queste vedute noi abbracciamo ogni specie di scibile e di praticabile umano, come ogni maniera di educazione sociale. Ponendo però mente al miglior governo delle società, noi dobbiamo distinguere e separare le cognizioni e le arti totalmente libere, la conservazione e l'incremento delle quali deve essere lasciato all'ordine naturale di queste società dalle cognizioni ed arti delle quali un buon governo deve prendersi una cura speciale. Quanto alle prime deve solamente dare *soccorsi* per conservarle ed accrescerle. Quanto alle seconde deve impiegare stimoli per farle acquistare, e cautele per assicurarsi che siansi acquistate. Importerà certamente ad uno stato avere astronomi, matematici, meccanici, eruditi, oratori, grammatici, poeti, scultori, pittori, architetti e simili, ma importerà assai più l'avere farmacisti che non preparino veleni invece di medicamenti; chirurghi che non istorpino invece di raggiustare; medici che non ammazzino invece di guarire; periti che stimino con cognizione, e non a caso; patrocinatori che difendano invece di nuocere; giudici che decidano bene e non male; prefetti che proveggano invece di guastare; preti che migliorino invece di corrompere, e così nel resto. Ciò non è ancor tutto. Presso un popolo servo basta tanta scienza o perizia per ben servire; presso un popolo libero occorre anche la scienza di ben comandare. Ivi la ragion di stato non può più essere un impenetrabile arcano, l'arte di governare una recondita facoltà, il diritto alle cariche un privilegio esclusivo, la direzion del potere una balla di un solo, ma ivi tutto deve essere pubblico, comune, accessibile, temperato.

Dalle quali cose noi veggiamo esservi una coltura che un governo nazionale può soccorrere ed incoraggiare abbandonandone il corso all'andamento naturale delle cose; ed esservi un'altra coltura, il corso della quale deve essere *diretto* e *cautelato* dal governo medesimo. La prima è destinata ad inoculare o a pienamente illuminare, la seconda ad insegnare e bastevolmente erudire. Questa *seconda* coltura *figlia* della prima si estende dalla reggia alla capanna, e deve essere variamente padroneggiata dalla pubblica autorità. L'*arte* di dirigere e di

cautelare questa seconda coltura, forma la *politica* del pubblico insegnamento. Questa politica adattata alla repubblica nazionale rappresentativa, formerà il *primo* oggetto delle presenti nostre ricerche. Lo stabilimento poi, l'orditura ed il regime *onde guarentire* l'intento proprio della costituzione nostra nazionale rispetto all'una e all'altra coltura, formerà il secondo argomento di questa teoria.

Volendo ordinare l'insegnamento necessario al pubblico servigio noi dobbiamo ben osservare ed ordinare i seguenti articoli, cioè:

I. La materia dell'insegnamento.

II. I metodi dei diversi periodi.

III. Gli istruttori.

IV. Gli impulsi per gli allievi ed i maestri.

V. L'ispezione della pubblica autorità.

Quale può essere la materia dell'insegnamento *necessario* al pubblico servigio? Notate bene i termini della quistione. Essa si risolve nelle due seguenti. Qual è il fine che si vuol ottenere con questo insegnamento? Posto questo fine quali sono i mezzi necessarii per ottenerlo? Il *fine* è il SERVIGIO PUBBLICO. Questo riguarda tanto lo stato quanto i cittadini, tanto la legislazione quanto l'amministrazione, tanto le relazioni governative quanto le sociali. Il *mezzo* è l'istruzione necessaria a ben eseguire questo servigio. Illuminare la mente ed eccitare il cuore fu e sarà sempre il primo mezzo necessario al pubblico servigio. La natura dunque, l'estensione, la varietà di questo servigio determinerà la natura, l'estensione e la varietà dell'insegnamento sottoposto alla pubblica autorità. Dunque noi non dovremo sull'ali d'una sfrenata fantasia immergerci nell'immensità d'uno scibile universale, per cogliere i rapporti trascendentali d'una possibile scienza; ma dovremo contenerci nella sfera del servigio pubblico, al quale dobbiamo preparare gli uomini della nostra repubblica. Dunque dovremo prima di tutto *distinguere* le diverse funzioni alle quali sono destinati questi uomini, e vedere quali *cognizioni* siano *necessarie* a ben disimpegnare queste funzioni. Posto ciò dovremo determinare la *scala* per la quale l'uomo ignorante dovrà passare per giungere ad acquistare queste cognizioni. In questa scala noi avvertire dobbiamo più al *nesso logico* delle cognizioni che al loro intrinseco aspetto o al loro valore isolato. Il loro valore è sempre sommo quando sono mezzi necessarii ad una funzione importante al regime dello stato e della società. Per lo contrario il nesso logico è così decisivo per la cognizione e l'uso della scienza, che tolto quello essa è peggio dell'ignoranza, *tantum series juncturaque pollet.* Con ciò abbiamo anticipato una parte delle norme dei buoni

metodi. In questi si deve agire tanto in vista dei rapporti logici dello scibile quanto dello stato successivo mentale dell'allievo. Dunque si dovranno determinare i periodi naturali e insurmontabili dello spirito umano, per potervi addattare il genere necessario delle cognizioni, e sopratutto per affrettare lo sviluppamento intellettuale, ben inteso che con questa sollecitudine si produca la migliore attitudine mentale.

Ma siccome tutto eseguir si deve per opera di eccellenti e attivi maestri; così sarà necessario il ricercare quali siano le provvidenze opportune per ottenere in tutti i periodi dell' istruzione questa perizia e questo zelo. In queste provvidenze, nelle quali agir si deve non per mezzi meccanici ma per mezzi morali, la teoria degli stimoli primeggia così che da diverse parti dell'amministrazione, anche estranee all'insegnamento, si debbono rintracciare gli stimoli che ricerchiamo.

Finalmente l'ispezione della pubblica autorità se dovrà esser tale da assicurarsi del buon esito dell'insegnamento non dovrà esser tale da comprimerlo col governar troppo. Si dovranno dunque fissare i limiti di questa ispezione. Ecco in breve le ricerche alle quali dobbiamo soddisfare.

§ 92.

Del modo d'istruzion pubblica dell'Europa moderna.

Nel parlare del pubblico insegnamento, convien pensare in qual parte di mondo abitiamo e in qual secolo viviamo. Noi abitiamo nella parte la più perfettibile, e noi viviamo in un secolo che segna una nuova era morale politica. Essa pare quella della maturità, nella quale la ragione dei popoli conscia di sè stessa sembra condurre l'impero della pubblica giustizia e libertà. Ma quanto più ci avviciniamo agli estremi, tanto più conviene studiare le origini.

La coltura dello spirito umano fu sempre la parte che più d'ogni altra si risentì dello spirito col quale i potenti governarono i popoli della terra. Presso gli Europei le vicende della coltura intellettuale furono strettamente legate alle vicende del politico regime. Prescindendo per ora dalle vicende comuni agli studii liberi degli uomini maturi, all'eloquenza e alla composizione e propagazione delle opere, restringiamoci all'insegnamento. Il celebre Adamo Smith [1] ci ha lasciate osservazioni della più perfetta verità. Io invito i miei lettori a consultare il suo libro e mi rimetto al medesimo. Qui solamente osserverò sommariamente che quanto la prima istruzione greca e romana era fatta per uomini liberi;

[1] *De la Richesse des Nations*, liv. V, chap. I, art. II.

e quanto più essa formò personaggi i quali hanno un non so che di gigantesco che ci umilia, altrettanto la successiva istruzione, predominata dal clero e indi dai principi, ha formato uomini schiavi e soffocato il libero slancio del genio e delle passioni generose. La facoltà di pensare degli Europei sarebbe caduta sotto un'orientale teocrazia e dispotismo, se per buona ventura le opere greche e romane non avessero risuscitata la mente della posterità. Ma questa risurrezione fu l'opera della libertà politica e religiosa. Le barbare istituzioni fondate dai potenti durano ancora; e parte per ignoranza, parte per nequizia, parte per una balorda venerazione ancora tenacemente difese. A questa parte non fu dalla Francia libera prestata la dovuta attenzione. L'opinione pubblica non fu illuminata abbastanza per guardare come si deve i primi ingressi della dominazione mentale. Se un grande e forte senso avesse predominato nella nazione, si avrebbe forse osato di tentare la riforma degli studii nel modo fatto nel 1810? Si avrebbe forse veduto riprodurre l'assurdo morale del lungo ed arido studio delle lingue e di altre improprietà nei primi anni di un fanciullo? Non è forse quella l'età nella quale la sua memoria manca del corredo delle idee alle quali servono questi vocaboli? Si avrebbe giammai osato di tollerare in silenzio un assassinio intellettuale come questo se si fossero colte tutte le relazioni di questa prima istituzione? Con tanti anni di pura grammatica, in un periodo nel quale spunta la ragionevolezza, che cosa si produce? *Perdita di tempo, disgusto dello studio e paralisia dello spirito.* Di cosa invece abbisogniamo noi? Noi abbisogniamo di sviluppare e di attivare gli organi interni, finchè sono ancor flessibili e prima che cadano in paralisia, o di dar loro quella disciollura che dovrà servire alle operazioni mentali. E chi non sa che non esercitando di buon ora un senso esso diviene ottuso? Testimonio il tatto dei veggenti paragonato con quello dei ciechi. E chi non sa che per questo esercizio si ricerca l'azione dell'energia interna e specialmente dell'attenzione? Ma qual è il mezzo d'impegnare l'attenzione? Col rendere interessante l'oggetto contemplato. Qual è la prima condizione per rendere interessante quest'oggetto? Che egli sia *adatto* all'intelligenza, o solletichi la curiosità. Troviamo noi queste condizioni nelle lingue in una età come quella del fanciullo? Sensi e fantasia abbisognano di tutt'altro. Un cervello infinitamente irritabile, una mobilità fatta per crescere, una fibra che si stanca presto ed abbisogna di varietà, di movimenti, tutto in somma rende assurdo e atroce il metodo che ancor si usa coi fanciulli. Ridotto così lo studio ad una cosa ributtante non provochiamo forse tutta l'avversione? Non perdiamo noi un intervallo prezioso, e che non

torna mai più per isnodare gli organi interiori dell'intelligenza? Ora decidete se non sia vero che *perdita di tempo, disgusto dello studio e paralisi mentale* siano gli effetti di questo primo metodo. In verità tutte le volte che penso a queste scuole, io non veggo che ergastoli, nei quali si eseguisce la più funesta mutilazione mentale, per preparare tanti eunuchi al servigio dei potenti della terra. Passato questo primo periodo che cosa si fa? Ben lungi di favorire lo sviluppo della pubertà intellettuale, si torna a paralizzarlo ancora colle lingue, colle prose e coi versi; e così si perpetua la fanciullaggine e l'inettitudine.

§ 93.

Dei periodi della pubblica istruzione. Loro carattere. Loro direzione governativa.

L'istruzione pubblica ha due specie di rapporti a' quali deve nello *stesso* tempo servire. I primi sono determinati dalla *capacità naturale* degli apprendenti, confrontati colla scienza: i secondi dalle esigenze dello stato civile. In vista di ciò osservo che l'istruzion pubblica deve avere due grandi periodi. Il primo si può dire *preparatorio*, il secondo *dottrinale*. Il *preparatorio* abbraccia tanto l'esercizio di leggere e scrivere, di conteggiare e d'imprimere nella memoria gli oggetti sensibili, quanto l'acquisto delle *predisposizioni artificiali* onde apprendere nella guisa la più breve, la più facile e la più proficua le dottrine di pubblico servigio. Colla prima si acquista il possesso dei segni, e direi quasi gli organi esterni necessarii al mondo civile. Colla seconda si svincolano, si piegano e si atteggiano gli organi interni per agevolare la comprensione delle dottrine che verranno. Così si snodano e rinforzano le gambe per ballare, le dita per suonare, il corpo per lottare, prima di apprendere i dati balli, le sonate, gli scontri.

Il periodo dottrinale si divide in due corsi: il primo *scolastico*, e il secondo *accademico*. Lo scolastico si divide in due altri. Il primo si può dire *generale*, ed il secondo *speciale*. Nel generale s'insegnano quelle dottrine le quali debbono essere apprese *da tutti quelli* che si vogliono iniziare nelle professioni tutelate dallo stato, o aspirare a certe funzioni per le quali la legge ricerca i dati studii. Nello *speciale* s'insegnano quelle dottrine che sono singolarmente *proprie* e necessarie all'esercizio di quella tale professione e funzione. L'istruzione quindi dottrinale si divide in *generale* e *speciale*. La prima forma il tronco comune, la seconda forma i rami.

La generale deve avere due parti, che possono formare due stadii. La prima parte si può dire *storica*, la seconda *ragionata*. La scienza dei fatti e la scienza delle cagioni forma il complesso d'ogni scibile umano. La speciale ha pure due parti, i *rudimenti* e la *pratica*.

Dopo ciò viene l'istruzione *accademica*. Essa succede alla scolastica. In un ramo di questa s'insegna la diplomazia, l'amministrazione pubblica ministeriale, e l'alta legislazione. Negli altri rami poi si perfezionano gli altri studii, si promovono o propagano le utili invenzioni, con un libero concorso di tutti gli ingegni. Ecco in breve tutta la scala della pubblica istruzione necessaria in un governo veramente nazionale. I gradi di questa scala debbono essere continui cioè tali che si succedano fra di loro per una logica affinità, di modo che l'apprendente possa, stando all'estremità d'un ramo, passare per un concatenato giro al tronco comune della scienza, e valersi dei sussidii di questa sistematica unità.

Ma ciò non sarebbe possibile se tutti i gradi non fossero disposti con una sapientissima economia per la quale in ogni grado si trovasse la migliore *scelta* e la maggiore *continuità* delle dottrine. Questa scelta e continuità non può esser fatta che con buone *opere elementari*, nelle quali sia consegnato tutto quel meglio che conosciamo. Dico *buone opere elementari*, perocchè è noto che colla pubblica istruzione non si debbono volere dotti consumati, ma solamente uomini *bene iniziati*. Mostrate le *chiavi* della scienza (cioè le definizioni, i principii e le regole), veduta la partizione che serve come di mappa, indicate le fonti e le opere che ne trattano ampiamente, tocca a *ciascuno* il rendersi consumato. Lo studio è per gli apprendenti una fatica la quale non viene affrontata che con un interesse o morale, o fisico, o politico. L'insegnamento è pure una fatica, la quale per essere intrapresa abbisogna degli stessi motivi. Sarà dunque necessario che la scala sopra tracciata sia sanzionata dalla legge, tanto pel finale suo interesse quanto con uno speciale giurì di esame, del quale si parlerà più sotto. Gli arbitrii di questo giurì potranno essere prevenuti con una rubrica ben ordinata di pure *questioni* e di esperimenti, i quali possono servire di norma tanto agli istitutori quanto agli allievi, per regolare la scelta delle loro lezioni e dei loro esperimenti, lasciando intieramente libere le opinioni e i metodi ad ognuno.

Nella pienezza di questi tempi noi non manchiamo di eccellenti istituzioni e di libri elementari. Per l'istruzione *preparatoria* abbiamo il metodo del mutuo insegnamento pel primo stadio, e quello di Pestalozzi pel secondo. Per la dottrinale poi non mancano elementari opere che servono tanto alla esposizione dei fatti quanto alla teoria.

§ 94.

Del primo stadio dell'istruzione preparatoria.

Io non mi arresterò nel far sentire che l'ordinare questo primo grado dell'istruzione preparatoria è ciò che *importa* più d'ogni altra cosa alla costituzione. Le ragioni sono state esposte altrove. Passerò dunque addirittura ad esporre il mio progetto riguardante le scuole *fondate* e *dirette* dal governo, non intendendo di ledere mai la libertà nè delle famiglie nè delle private società.

1. Vi saranno *sussidii* d'istruzione primitiva, tanto per i maschi quanto per le femmine. Essi prenderanno il nome di *scuole primitive*. La loro distribuzione dovrà esser fatta dalla legislatura giusta il bisogno locale.

Queste scuole saranno gratuite per i poveri. I ricchi pagheranno una modica retribuzione da fissarsi dalla legge. L'istruzione gratuita verrà accordata ad ognuno con carta del protettore locale.

2. Le scuole primitive per i maschi saranno composte d'un maestro che insegna a leggere, scrivere, conteggiare, il primo catechismo nazionale e il maneggio delle armi, e di una guida.

3. L'ufficio della guida consiste nell'andare di casa in casa a raccogliere i fanciulli, condurli alla scuola, assistere per mantenere la disciplina, esercitarli se fa d'uopo, e ricondurli, finita la scuola, alle loro case.

4. Il metodo per tutte le specie dell'istruzione dei maschi sarà quello del mutuo insegnamento.

5. La scuola primitiva per le femmine sarà composta parimenti d'una maestra e di una guida. Ivi s'insegnerà pure a leggere, scrivere, conteggiare, filare, tessere, far calze e cucire; ed altri simili lavori necessarii.

6. I maestri e le maestre delle scuole primitive colle loro guide avranno casa mobigliata, fuoco, lume e un determinato stipendio da fissarsi da una legge speciale.

7. I benemeriti militari invalidi dal basso ufficiale in giù saranno di preferenza eletti a maestri e guide, le loro mogli, se sono capaci, a maestre e a guide delle rispettive scuole primitive.

8. Quando le scuole primitive dovessero per mancanza di militari essere coperte da altri, ciò s'intenderà sempre essere fatto provvisoriamente e di anno in anno. Si avrà però sempre riguardo ai buoni maestri e maestre che dovessero cedere il posto per procurar loro una i[illegible]nità.

9. L'elezione dei maestri e delle maestre dipende dalla consulta di stato, ossia dal gran maestro sopra proposizione del protettorato.

La sospensione dei maestri e delle maestre delle scuole primitive dipende dal protettore del cantone, il quale dovrà far supplire incontanente. I reclami che potessero insorgere vengono rispettivamente portati alla consulta di stato da chi si crede aggravato. Essa commette ad altre persone benevise l'informazione di fatto dell'affare, e provvede pronunciando anche la destituzione.

10. Alla fine delle messi, in un dato giorno o giorni da indicarsi dal protettore del cantone, si celebra in ogni anno una festa consacrata all'istituto delle scuole primitive. Essa viene denominata *festa della speranza.*

11. Un accampamento con tende viene preparato. Avanti ad ogni tenda sono piantate le bandiere portanti l'iserizione indicante la scuola o scuole della quale contiene i fanciulli.

12. Ogni maestro e maestra colla sua guida conduce il suo drappello di scolari e li sorveglia. Il protettore comunale, con un giurì di esame, scorre ogni tenda. Egli commette i rispettivi esami dei quali si fa dar conto. Può dividere in più giorni la chiamata e gli esami delle scuole.

13. La festa è decorata dall'intervento della guardia nazionale, che custodisce il campo. Essa nella distribuzione dei premii può animare la festa colla banda militare e con tutti altri segni di giubilo.

Finiti gli esami del giorno, gli allievi saranno trattati con un pranzo frugale a spese del cantone, e rimandati come vennero.

14. Le scuole che più si distinsero nel dare buoni allievi otterranno una piccola bandiera d'onore, che per un anno si potrà sospendere fuori della casa. Un premio potrà essere accordato anche ai maestri ed agli scolari i più segnalati.

15. Saranno formate istruzioni speciali da approvarsi dalla legislatura per la esecuzione del presente statuto.

Dopo le cose premesse altrove io non abbisogno di giustificare questo progetto. Solo osserverò che questo non versa che sopra il sussidio nazionale che si deve prestare alla più indigente parte del popolo delle città e delle campagne. Per buona fortuna col mutuo insegnamento si può provvedere ad un gran numero di allievi, e quindi procurare un gran risparmio alle comunità. Quanto ai più agiati, essi possono provvedersi liberamente dove torna loro conto. Solo osserverò che con un secondo giurì stabilito per farsi iscrivere alla cittadinanza si assicura l'istruzione primitiva di tutti i ceti della società. Tutto sta nell'ordinar bene questa funzione onde ottenere la primitiva istruzione nazionale tanto essenziale nel regime rappresentativo da noi progettato.

§ 95.

Del secondo stadio dell'istruzione preparatoria.

Lo stadio primo dell' istruzione preparatoria contemplato fin qui è *universale.* Esso fu distinto dal secondo stadio solamente per distinguere le scuole alle quali il pubblico deve prestare un *sussidio* costituzionale, da quelle che sono lasciate libere alle famiglie ed ai privati, i quali hanno mezzi di provvedersi altrimenti. Esso per altro può essere disimpegnato dagli stessi maestri i quali si assumono di addestrare e di aprire l'intelletto per un ulteriore addottrinamento. Qui anzi conviene osservare che gli allievi delle scuole primitive, non potendo o non volendo iniziarsi per la carriera delle scienze e delle arti liberali, possono anche in un'età oltre la fanciullezza, proseguire in queste scuole per imparare particolarmente il catechismo nazionale e quel maneggio delle armi del quale debbono dar prova nel farsi iscrivere nel civico registro [1]. Per lo contrario, coloro che vogliono passare al più presto alla scuola *abilitativa* o *iniziante,* cioè alla scuola colla quale si dispone l'intendimento alle dottrine, possono dopo la prima istruzione del leggere e scrivere passare alla scuola iniziante, o cumulare questa colla primitiva. Basta che nel farsi iscrivere nel civico registro diano buon conto delle abilità prescritte dalla costituzione per acquistare la cittadinanza. Parlando in particolare della scuola iniziante, io trovo essere questa una prima ginnastica per formare una testa robusta e conseguente ed un cuor retto e generoso. Avvezzare il fanciullo a far coi sensi ciò che un giorno far dovrà coll' intelletto; innestare nella di lui memoria le prime radici dello scibile necessario agli usi della vita; eccitare la di lui attività colla difficoltà e colla gara; svegliare nel di lui cuore gli affetti benevoli e l'ira generosa; rendere così le fibre del suo cervello pronte al pensiero, quelle del suo cuore irritabili all'affetto, e ingerire così la onnipotente abitudine: ecco gli effetti e lo scopo di questa scuola. Grazie sien rese al genio di Pestalozzi per averci data l'arte di far tutto questo! Poche sian pure le cognizioni scientifiche, ma molto sia l'esercizio mentale; tacinti sian pure i precetti astratti morali, ma agiscano gli esempi intesi e commoventi [2]. Sbandito sia pure il terrore, ma abbia luogo l'allegria, la gara, la vergogna, la curiosità, il punto d'onore.

[1] Si possono per le campagne aggiungere anche esercizii di agricoltura, e per le città quelli di ginnastica e di coraggio, a simiglianza dello stabilimento di Hofwyl.

[2] *L'Amico dei Fanciulli,* di Berquin, è scritto in questo senso.

In questa parte per altro io son d'avviso che la legge debba agire assai più *negativamente* che positivamente. Quando essa abbia vietati gli usi indecenti e proprii degli aguzzini che deturparono le scuole dei fanciulli; quando essa abbia prevenute tutte quelle maniere che sconvengono al coraggioso e nobile vivere repubblicano; io credo che debba riposare nel resto sull'industria dell'istitutore. Per questo motivo parmi che l'ispezione di queste scuole debba essere del tutto *indiretta*. Ciò si fa con i seguenti mezzi; cioè: 1. Collo scegliere maestri privati. 2. Coll'abilitare ad aprir scuola chiunque si dimostra capace. 3. Col lasciare alle famiglie di scegliere quello che più loro aggrada. 4. Col lasciar che ognuno si guadagni scolari paganti, col guadagnare i pubblici suffragii. 5. Collo stabilire un giurì di esame per quelli che bramano intraprendere i corsi dottrinali colla mira di far valere un giorno i loro studii per qualche professione o pubblica funzione. 6. Col fondare collegi o sussidii per allievi di grandi speranze e per figli di padri benemeriti della patria.

Dividere le classi per tutto il mondo, compassare l'istruzione coi calendarii, vessare con discipline del pari incomode ai pubblici funzionarii, ai maestri ed agli allievi, come pur troppo si è praticato e si pratica da per tutto, ella è cosa che appartiene soltanto ad una pedagogia fratesca o dispotica fatta per l'oscurantismo e per la schiavitù [1]. So che questa è una età nella quale un fanciullo non conosce il suo meglio; ma so del pari che un concerto fra i genitori ed i maestri, ed una gara attiva e spontanea fra la scolaresca può supplire assai meglio che il terrore d'un aguzzino clericale o di un guardiano di polizia.

Voi mi direte che col rendere queste seconde scuole paganti si toglie l'adito ai figli dei poveri di ulteriormente progredire. A ciò io rispondo in primo luogo non verificarsi di quegli allievi che danno grandi speranze di sè medesimi, perchè per questi furono stabiliti sussidii. In secondo luogo questo ostacolo s'incontrerebbe per i figli poveri dei grossi borghi e delle città, ma non per quelli delle ville, pei quali non furono mai stabilite scuole secondarie. In terzo luogo vi dico che per procurare il comodo di alcuni poveri non si deve guastare o ammortire l'educazione di tutti. Ora ciò accade necessariamente con maestri stipendiati dal governo, ne' quali si ricerca una industria non comune, quando però questi maestri non siano costantemente sorvegliati e pre-

[1] Io qui non comprendo i collegi specialmente militari, nei quali conviene imitare la disciplina dei corpi uniti e divider le ore e gli esercizii; ma parlo solamente dell'istruzione pubblica comune.

dominati da altri aventi interesse per l'istruzione come luminosamente ha provato Adamo Smith. Dall'altra parte poi, chi vi ha detto che si debba aprire l'ingresso con aggravio dello stato ad individui ai quali manca una domestica e sociale educazione più agiata, atta ad allontanare una bassa servitù e venalità?

Per conciliare per altro tutti i riguardi e i bisogni di questo periodo d'istruzione, io debbo soggiungere quanto segue.

L'età propria all'istruzione iniziante pare non poter incominciare prima dei sette, nè oltrepassare gli anni quattordici. Fra questi due limiti si può tutta collocare l'attitudine e l'istruzione iniziante. Ora questo è un periodo che abbisogna di molta cura e tutela in tutti i sensi. Astrazion fatta dalla debolezza ed imprevidenza di questa età, io osservo essere così decisivo il periodo sopra prefinito, che trascurato una volta non si può quasi più riparare. Sono trite le sentenze *semel imbuta recens servabit odorem testa diu. Adolescens juxta viam suam etiam cum senuerit non recedet ab ea.* Voi vedete il cane domestico e il gatto domestico spogliare quasi la loro indole. Ma esciti dal covile abbandonateli per alcuni mesi allo stato selvaggio, e voi vedrete se li potrete ridurre più come gli altri. Che cosa è dunque, che così li riduce e conserva? Il non lasciargli in *alcun intervallo* di mezzo abbandonati a sè soli. Se il beneficio dell'educazione consiste non solamente nel coltivare le buone disposizioni di mente e di cuore, ma nel correggere anche le viziose; se questa coltura e specialmente questa correzione si rende sommamente ardua e spesso impossibile trascurando questo primo periodo, è dunque manifesto quanto *predominio* aver debba l'educatore nello stadio di cui ragioniamo. Il predominio di cui parliamo consiste precipuamente in un isolamento dell'allievo da tutto ciò che può guastare l'istituzione, e la continua vigilanza dell'istitutore, che tien gli occhi addosso al suo allievo per esplorare le sue nascenti disposizioni, e secondarle o reprimerle dove fa d'uopo. Posto tutto ciò, noi veggiamo la necessità dei *collegi* onde dare la prima educazione a coloro che si destinano al pubblico servigio.

Altre ragioni rendono necessari questi *collegi*. Molti genitori anche agiati o non sanno, o non possono, o non vogliono accudire alla educazione iniziante di cui parliamo. Essi dall'altra parte amano di collocare i loro figli in mani sicure. Più ancora molti figli di padri benemeriti della patria occupati nelle armate od orfani derelitti invocano un giusto soccorso da questa patria. Dunque ad ogni modo conviene dar loro ricovero in quel luogo nel quale imparino e s'avvezzino ad essere *uomini* veramente *sociali*.

Ma perchè quest'istituzione ottenga il suo scopo, e per parte degli educatori non entri la trascuranza di coloro che sono certi del loro salario, facendo bene o male la loro parte, parmi che si debba camminare fra i due estremi per i quali finora si è proceduto; vale a dire nè lasciare la briglia sul collo agli educatori, come ai professori delle università, nè sottoporli alla sorveglianza di tante persone *disparate* e non pagate *ad hoc*, come fu fatto nei regolamenti francesi [1]. Siavi un capo incaricato di tutta la parte economica e disciplinare del collegio, *interessato* a fare fiorire lo stabilimento, e residente sempre nello stesso. Abbia egli la cura di condurre con contratti formali da rinnovarsi ogni tre anni i maestri *inizianti*, i quali pure abbiano il diritto di dare la loro disdetta a tempo che il collegio si possa provvedere di un successore. Il salario dei maestri sia oltre un certo limite proporzionale al numero degli allievi che si trovano nel collegio, benchè non tutti della sua classe. Si facciano *pubblici* esperimenti, sotto il giudizio d'un apposito giurì, dei progressi di quegli allievi che saranno distinti in classi; si distribuiscano onori e premii tanto agli allievi segnalati quanto agli istitutori; abbia il capo l'aspettativa certa di salire ad impieghi di maggiore lucro ed onore, o di godere di un onorato riposo; tutto si faccia sotto la suprema direzione della consulta di stato; e parmi che si potrà ottenere l'intento che bramiamo. Se per giudicare si richieggono molti, per amministrare si ricerca un solo. La consulta di stato, *tutta consacrata* a questo primo ramo della nazionale potenza, è già per noi un ottimo pronostico della cura maggiore di questa parte d'amministrazione alla quale altri magistrati distratti in altri affari importanti non possono prestare la dovuta attenzione, nè sorvegliare con un forte zelo e con continua provvidenza.

Quanto poi al direttore del collegio, se egli deve essere caricato di tutta la responsabilità, egli deve essere anche munito di tutti i convenienti poteri. Egli dev'essere un buon padre di famiglia, esemplare, regolato e assiduo, per far prestare ai teneri allievi affidati alle sue cure tutti i soccorsi e tutta la diligenza conveniente. Gli esercizi militari non debbono essere negletti, anzi debbono essere proseguiti in questa età; non tanto per le grandi viste di stato quanto anche per sollievo delle occupazioni mentali, per avvezzare di buon'ora i fanciulli al coraggio, alla regolarità, inspirar loro un senso di dignità, il punto d'onore, quale si conviene ad un cittadino d'una libera nazione.

[1] Vedi *Code administratif*, compilato da Fleurigeon, art. *Instruction publique*.

§ 96.

Considerazioni generali su tutto il periodo dottrinale.

Dopo questi cenni generali sull'istruzione preparatoria, passiamo alla *dottrinale*. Noi attribuiamo il nome di dottrinale a questo secondo periodo non perchè in esso solo s'insegni la dottrina, ma perchè l'oggetto *proprio* di esso è quello di *somministrar* le *cognizioni* ad un cervello prima preparato. Viceversa appellammo la prima istruzione col nome di *preparatoria* non perchè in essa non si presti cognizione alcuna, ma perchè l'oggetto proprio di essa consiste nel dare una disciolturа al cervello per la quale possa ricevere facilmente ed ordinatamente le future cognizioni. Del resto, come nella prima si ricevono lumi e affezioni, così nella seconda si riceve una maggior attitudine a pensare e a gustare. I due periodi dunque dottrinale e preparatorio si distinguono più dall'*intento e dal magistero dell'arte* che dalle idee speciali che si procacciano all'anima dell'allievo.

Per la qual cosa noi dobbiamo supporre che nella mente e nel cuor dell'allievo mediante l'iniziazione preesistano i buoni germi per tessere gli altri stami della istruzione dottrinale. Tutto ciò che non richiede che *occhi* e *memoria* ed una facile *combinazione*; e *poco spazio ideale* si può supporre già impresso nel cervello dell'allievo. Gli elementi di geografia studiata sulle carte esistenti presso dell'allievo, la cognizione nominale di animali, di piante, di edificii, di utensili, di prospetti: il tutto dipinto agli occhi; la denominazione delle figure geometriche piane e solide, le prime operazioni aritmetiche e simili, si debbono supporre già conosciute nel periodo iniziante. Si può supporre ancora una certa *agilità* a cogliere i primi rudimenti della istruzione dottrinale.

L'impero dei *sensi*, della *fantasia* e della *ragione*, a' quali sta sempre sotto la *memoria*, è un dominio continuato, le fasi del quale si succedono per una insensibile gradazione. Lo sviluppamento mentale sì dell'individuo che delle società e delle nazioni si fa col governo successivo di questi tre motori interni, talchè si potrà bensì *affrettare* il passaggio dall'uno all'altro, ma *evitarlo* giammai. Sarà dunque il massimo degli assurdi il volere nell'età dei sensi far entrare nel cervello umano ciò che può esser sol proprio dell'età della fantasia o della ragione, come pure in quella della fantasia far ricevere ciò che è sol proprio di quella della ragione. Questo massimo assurdo è appunto quello che predomina in tutti gli insegnamenti nostri moderni. Da ciò nascono le idee confuse, i concetti mostruosi, i giudizii falsi, i raziocinii disparati, i discorsi tumultuari, le opinioni storte, ec.

Facil è il passaggio dal regno dei sensi a quello della fantasia; difficile è quello dalla fantasia alla ragione. Qui per regno della ragione non intendiamo quello della comune ragionevolezza, mà bensì quello nel quale si acquistano le Idee *intettettuali* scientifiche. Qui si nasconde un *magistero* tutto proprio, dal quale sorge la vera liberrà e la potenza mentale umana. Le idee *astratte* esigono la forza d'un'attenzione *separante*, la quale fa le veci di un bulino anatomico o di un prisma divisore. Quando siasi riuscito a separarle, conviene lumeggiarle e annodarle a qualche segno, affinchè non ricadano nella massa concreta dalla quale mediante l'attenzione furono separate. Le idee generali poi conviene comporle artificialmente, radunando le idee astratte ed annettendovi il giudizio, appartenere esse o a tutta una specie, o a tutto un genere, e vestirle pure di segni, ec. Queste manifatture mentali sono effettivamente piuttosto simboli che vere rappresentazioni, piuttosto estratti più o meno leggieri delle cose che imagini delle medesime. Esse servono a svegliare una *indefinita memoria* delle idee individuali alle quali furono associate. Esse vengono poi risvegliate dai segni ai quali furono annodate. Mediante questa preparazione interna la mente umana viene *sottratta* dal corso fortuito delle esterne circostanze, nè più è costretta a ricevere *passivamente* i fantasmi presentati dai sensi; ma può agitare, raffazzonare e impastare a suo talento gli estratti da lei posseduti. Nell'incominciarsi così il regno della sua *libertà*, incomincia pure quello della sua *potenza*. Questa tanto più s'estende quanto più si moltiplicano le combinazioni delle idee *tratte dai fatti*. Ecco allora il regno della intelligenza e della libertà: ma ecco nello stesso tempo per qual *difficile* ed *energico* magistero si acquista. Corta è l'umana comprensione; tempo e fatica esige la formazione delle *giuste* idee astratte e generali. Se lasciamo di usar questa fatica il cervello si paralizza, e non ha luogo che una memoria passiva che raduna piuttosto un magazzino di materie greggie che creare un'officina di comode manifatture. Ecco perchè *poche* e ben *digerite* debbono essere le idee elementari. Ora voi vedete il perchè il passaggio dal regno della fantasia a quello della ragione sia difficile.

Ma se tale è il magistero necessario per acquistare una buona intelligenza, noi veggiamo pure quale essere debba il *metodo* dell'istruzione dottrinale. La scienza è qualche cosa sol quando corrisponde ai fatti. La scienza non può nascere quando questi fatti rimangono inosservati o si lasciano isolati nella memoria. La scienza non può essere colta quando non si afferrano le idee *capitali* alle quali sono annodate le subalterne. La forza *rappresentativa* non risiede negli accessorii e nei con-

torni, ma nei *principali* e nei centri. Dunque il miglior metodo della prima istruzione dottrinale consisterà nel *presentare i fatti* colle necessarie circostanze, e le *idee centrali* che compongono il corpo della scienza. Il di più in questo primo corso di studii sarebbe non solamente superfluo ma nocivo. Una mente novizia rimarrebbe troppo caricata, confusa, incerta e imbarrazzata del peso che le imponete. Essa non saprebbe cogliere quegli estremi pei quali si debbono pigliare e maneggiare le dottrine comunque esatte. Per la qual cosa l'orditura prima deve essere larga, netta, luminosa, ben tessuta, completa, composta delle sole grandi membrature, e non caricata di accessorii e di particolari. Ecco le qualità dei buoni elementi nelle scienze e delle buone *istituzioni* nelle arti. Ma ecco pure il perchè sia necessario di contenersi dapprincipio entro i confini di questi elementi e di queste istituzioni.

Gli elementi e le istituzioni non contengono veramente i primi *dati* d'una scienza da scoprirsi, ma bensì gli ultimi *risultati* della scienza già scoperta. Il miglior insegnamento scientifico consiste nel procedere nella fabbrica intellettuale come nelle materiali. Pigliate le cognizioni dell'allievo; consideratele come tanti *addentellati* ai quali attaccare la fabbrica che dovete proseguire. Gli elementi non siano che il *disegno* architettonico che dovete eseguire: l'insegnamento sia la effezione di questo disegno. Battete la via dell'*invenzione*, ma con passi rapidi e sicuri; *conducete per questa strada l'allievo:* ecco in che consiste il vero, il rapido, il semplice, il concatenato, il proficuo *metodo* d'insegnare le dottrine.

Per battere la via dell'invenzione convien *proporre* il soggetto della ricerca, *analizzarlo, ricomporlo, connetterlo.* DISTINGUERE e CONNETTERE sono le due funzioni colle quali si deve perpetuamente esercitare la mente dell'allievo, anche nelle cose note a voi e ignote a lui. Convien dunque proporre le cose come da scoprirsi e non come scoperte. Quando *proponete* una *definizione,* domandate *che cosa sia* il tale oggetto. Se è fisico descrivetelo; se è morale, deducetelo da' suoi rapporti: il risultato sia la definizione. Fate ricalcare più volte la strada da voi fatta dall'allievo, finchè l'abbia percorsa a dovere, e non procedete avanti finchè non sia franco in questa prima operazione. Dopo questa funzione la più importante è quella di connettere. Qui sta la ginnastica intellettuale, qui tutta l'industria degli istitutori; qui tutta la diligenza degli allievi: esercizii, esercizii e poi esercizii; altrimenti tutto è perduto.

Ma i vostri elementi e le vostre istituzioni non sono che orditure primordiali per *abilitare* l'allievo a divenir *consumato* nella scienza. Debbono dunque questi elementi contenere tutti i *sussidii* necessarii

ad un uomo nuovo onde giungere *da sè stesso* alla compiuta scienza. Questi sussidii quali sono? Eccoli: 1. Proposta esatta e ben circoscritta del soggetto. 2. Partizione primaria ed unita del corpo dell'arte o della scienza. 3. Buone e dimostrate definizioni delle idee cardinali del vostro soggetto. 4. Principii fondamentali della teoria, o regole più generali dell'arte. 5. Indicazione degli autori che trattarono pro o contro delle materie proposte.

Puerile, inopportuna e biasimevole sarebbe la smania di citare e agitare opinioni di autori nel dar gli elementi. Oltrechè si ritarda soverchiamente il progresso, si confonde il nesso logico concatenato ed unito della scienza. Potrà, se vorrà, in ore staccate e per via di discorsi accademici, il professore acquistarsi coll'arco della schiena la gloria di erudito.

Bastino questi pochi cenni generali su tutta quanta l'*istruzione dottrinale*. Io gli avrei in un'opera come questa interamente ommessi, se il mio cuore non fosse compreso dal più profondo sdegno e dolore per lo stato deplorabile nel quale giace l'insegnamento odierno, specialmente in Italia. Le nuove generazioni ogni dì più ripiombano in uno stato grossolano, materiale, inerte, che ci avvicina alla condizione dei bruti. Tutto ciò che s'innalza sopra la sfera del sensibile, del fantastico, del concreto, spaventa, ributta, o viene respinto con isdegno, con disprezzo ed anche con derisione. Metafisica è parola di scomunica. Moralità e pregiudizio è la stessa cosa. Raziocinio e imbroglio è quasi sinonimo. Col vantare incivilimento avremo dunque acquistato il privilegio d'imbestiarci? Noi deridiamo i nostri padri perchè si perdevano nelle sottigliezze e nei sillogismi scolastici; ma dov'è l'*acume*, la *vigoria*, l'*agilità* mentale dei padri nostri? Sia pur vero che futile fosse la loro filosofia; ma il loro spirito era tanto più penetrante, robusto e attivo. Applicato a cosa di vera utilità, come la buona fisica, la morale e la politica, ammassava que' tesori che per noi rimangono infruttiferi.

Ma dacchè derivò lo stato che deploriamo? Dall'aver distrutto senza fabbricare. Perchè col sillogismo non si scopre nulla, fu lodata ma non praticata l'analisi, e il sillogismo fu abbandonato. Ma se il sillogismo non avvezza a scoprire, avvezza a connettere e a dimostrare. Se il sillogismo non serve a definire, serve ed esercitare, a rendere agile e attiva la mente; e nelle cose positive, cioè le più comuni della vita, e nelle contenziose, egli è tutto e poi tutto.

Ma io mi accorgo di predicare al deserto, io m'accorgo di andare incontro ai sarcasmi degli scioli, degli infarinati, dei presuntuosi, de-

gli erduditelli coperti di frammenti e di arguzie stralciate da una negghittosa lettura. Non mi importa niente. Io avverto soltanto il gran bisogno d'una pronta riforma di studii e d'una mano gagliarda per eseguirla.

§ 97.

Considerazioni sul primo periodo scolastico dottrinale.

Ma questa riforma come potrà essere *eseguita?* Potrà essere (io rispondo) efficacemente e prontamente eseguita *precipuamente* col *ben ordinare* il metodo d'insegnamento del *primo periodo dottrinale* scolastico, con tutti quei mezzi che stanno in mano d'un governo. Dico che questa riforma sarà pronta ed efficace precipuamente colla buona ordinazione del metodo sopra detto: ed eccone la dimostrazione. È certo in primo luogo che il periodo di questo insegnamento occupa molto tratto di quell'età che dicesi adolescenza, ciò che comprende gli anni che passano dai dodici fino ai diciotto. Havvi una pubertà mentale come una pubertà corporale. L'una è contemporanea all'altra. Se la mentale si sviluppa male, l'uomo è per tutta la vita mentalmente debole, gretto, sterile; all'opposto, se si sviluppa bene, egli è mentalmente robusto, agile e fecondo. Egli col corredo di poche cognizioni può fin anche da sè stesso intraprendere e compiere gli altri studii *speciali*, necessarii all'esercizio di certe professioni e funzioni, i quali per lo più sono *positivi*. Una ripetuta esperienza conferma questa osservazione.

Ciò non è ancor tutto. A chi profondamente meditò sull'indole e la filiazione di tutte le scienze, specialmente pratiche, balza tosto agli occhi che le nozioni, i principii, le regole fondamentali che giocano nei rami i più lontani, appartengono o derivano dal fondo principale di quella storia e teoria che compone questo insegnamento *generale*. Più ancora quando in questo periodo siasi contratto l'abito di distinguere e connettere, quest'abito per tutte le scienze, per tutte le arti, per tutta la vita, si può dire assicurato per sempre. Altro non occorre più che tenersi in esercizio per conservarlo. Una logica così detta *naturale* e puramente causale non equivarrà mai a quella logica robusta, diretta e sicura, la quale *abitua* a cogliere a primo colpo d'occhio in ogni subbietto le idee principali, ad afferrare i principii regolatori, a distinguere le discrepanze conciliabili, a rigettare i partiti incompatibili, ec. Senza di quest'abito non vi può essere nè genio legislativo, nè prudenza amministrativa, nè antivedenza sovrana. Un empirismo cieco, un'esitazione ondeggiante tien luogo dell'illuminata provvidenza e della ri-

soluzione sicura. Dalle quali cose parmi poter conchiudere che la bramata riforma verrà in massima parte eseguita col ben ordinare l'*istruzione generale* che forma il primo periodo dottrinale scolastico di cui parliamo.

E per viemeglio persuaderci della verità di questa conchiusione, veggiamo *quali sieno le dottrine* e le esercitazioni comprese in questo insegnamento. Il cielo, la terra, l'uomo essere debbono i soggetti sui quali versar deve l'insegnamento di questo periodo. Cogliere in tutti questi campi quelle nozioni che servir dovranno alle dottrine speciali, sarà il frutto di questo insegnamento. In ognuno di questi campi dovremo sempre occuparci di due cose: la *storia* elementare e la *filosofia*. Entrambe costituiranno la scienza.

Non confondiamo la scienza *prescelta* colla scienza possibile. Per aver una *data* scienza riguardante un dato oggetto non si ricerca di conoscere *tutto ciò* che si contiene in esso, ma di conoscere ciò che in lui vogliamo scoprire. Questo è così vero che la stessa cosa può formare argomento di più e più scienze. Una montagna per esempio può essere oggetto della *geologia*, della *mineralogia*, della *botanica*, dell'*ottica*, ec., ec. Che cosa è dunque ciò che caratterizza una data scienza? L'*oggetto della ricerca*. Dunque l'oggetto *logico* e non il materiale, forma il *nominativo* (dirò così) della data scienza. Ciò postosi, determiniamo incontanente i confini dell'insegnamento dottrinale comune da noi divisato. Se è vero che si vuole un'istruzione comune alle dottrine speciali proprie alle date professioni o funzioni; se in questa istruzione si vuole la maggior rapidità ed economia, dunque in questo insegnamento generale altro non si dovrà proporre che quelle dottrine comuni che servir possono alle scuole speciali divisate.

L'ordine dell'insegnamento è tracciato dalla stessa natura. S'incominci dalle cose sensibili e particolari, e si passi alle astratte e generali. Dopo aver data la poca storia ragionata astronomica senza calcoli, ma colla effettiva osservazione, si passi a presentare in un sol corpo e come in una scala graduata lo spettacolo della natura. *La contemplazione della natura* di Bonnet, corredata almeno di figure, basta a questo intento. Si passi poi a dare le dottrine di fatto le più istruttive della luce, dell'elettricità, del magnetismo, delle azioni atmosferiche e simili, con effettivi sperimenti e con brevi spiegazioni non miste di calcoli; si aggiunga la storia di altri fenomeni, e si passi indi alla teoria compendiosa delle forze fisiche, conosciuta sotto il nome di fisica generale. Dopo si potrà parlare della chimica e delle diverse sue funzioni, e delle principali applicazioni pratiche. Chiudere deve il corso delle dot-

trine naturali una breve esposizione della meccanica della materia. Durante questo primo corso non lascierete di esercitare contemporaneamente l'allievo nella geometria piana e solida più ovvia, e nell'applicarle ai pesi, alle misure, ec., ec. Nulla qui soggiungerò del *metodo*, perchè di questo ho parlato abbastanza.

Dopo aver girato lo sguardo sull'immenso teatro delle cose *esteriori* per raccogliere le prime fonti delle dottrine speciali, ragion vuole che l'allievo ripieghi lo sguardo *sopra sè stesso* per istudiare *l'uomo interiore*. Dico l'uomo interiore, perocchè dell'esteriore avrà presa sufficiente notizia nel contemplare la esteriore natura. Dico poi l'uomo interiore piuttosto che l'*anima*, perchè tutte le funzioni interiori sono funzioni di *tutto* l'uomo come essere misto, e non del principio senziente isolato. Ciò premesso, io domando quali dovranno essere le *indagini*, il *metodo*, i *confini* di questo primo insegnamento? Quando parliamo dell'uomo interiore dobbiamo far conoscere tanto le prime *leggi di fatto* quanto le prime *leggi di ragione*, ossia di ordine e di dovere di questo uomo interiore. Domando dunque in primo luogo quale dovrà essere l'insegnamento riguardante le *leggi di fatto* dell'uomo interiore? A questa quistione soddisfo intieramente quando presento il *Saggio analitico sulle facoltà dell'anima*, di Carlo Bonnet. Volete voi procedere dal cognito all'incognito, dal semplice al composto, dal particolare al generale? Il libro di Bonnet vi presenta ad un sol tratto questi vantaggi colla sua statua. Da essa *propriamente* egli non ricava le prime teorie di fatto dell'uomo interiore, ma si serve di esse per renderne chiara e ordinata la generazione. Intendete voi di avvezzare la mente dell'allievo ad analizzare con diligenza, a definire con esattezza, a connettere con fermezza, a procedere con una catena continuata? In breve volete voi la più perfetta ginnastica possibile dell'umano intelletto? Servitevi di Bonnet. Bramate voi di far conoscere la natura e le più semplici *leggi di fatto* della intelligenza, e degli affetti umani individuali? Servitevi, io vi ripeto, di Bonnet. Vi proponete voi finalmente di far apprendere la *meccanica dello stile* pensato, preciso, luminoso, originale? Servitevi, io conchiudo, di Bonnet.

Questa parte di studio non soffre divisione di attenzione. Egli d'altronde fatto colla guida di Bonnet racchiude tutti i vantaggi della perfetta istruzione. Si sospenda dunque lo studio delle matematiche, e si supplisca per sollievo contemporaneo colla semplice storia degli uomini illustri che si applicarono allo studio della natura fisica. Troppo presto sarebbe ancora parlare con discernimento dei filosofi razionali. Nulla di più giovevole per incoraggire gli allievi quanto mostrar loro che una

somma celebrità fu acquistata quasi sempre con mezzi ordinari e molte volte a dispetto degli ostacoli.

Conosciute sufficientemente le leggi di *fatto* generali dell'uomo interiore, si passi senza intervallo ad insegnare le leggi di *ragione*. Altre di queste riguardano la *mente* ed altre il *cuore*. Esse si possono far camminare *paralelle*, perchè i dati di amendue furono già premessi. Qui si tratta dell'*arte di pensare* e dell'arte di regolare gli affetti. Le dottrine sulla verità e l'errore, sulla certezza, la probabilità e il dubbio, sull'arte di arrivare alla certezza e su i diversi mezzi di prova per verificare i fatti, su la maniera di ragionare tanto su le cose di osservazione quanto su le cose di riflessione, sono tutti insegnamenti che riguardano *l'arte di pensare*. Sorella di questa si è *l'arte di regolare gli affetti* proprii e di altrui, e specialmente quella di vivere in commercio di altri uomini. Qui è il luogo di dare il catechismo nazionale ragionato pel cittadino repubblicano. Il senso del diritto proprio sia reso efficace. Così creeremo l'ammirabile potere della *coscienza* privata e pubblica.

Ecco le ultime discipline di questo periodo d'istruzione. Quando esse siano poste dopo le altre come si conviene a due *arti* le quali presuppongono le rispettive scienze, esse saranno apprese con facilità e con profitto. Quanto alla *logica*, l'allievo riandando ciò che apprese e come si *comportò* nell'apprenderle, vedrà gli esempi pratici di quest'arte. Quanto alla *morale*, rammentando gli incontri avuti nella vita, e ponendo mente a ciò che nel consorzio de' suoi simili piace o dispiace, procaccia utile e onore, o danno ed infamia, potrà sentire l'importanza della disciplina appresa. La religione verrà indi in soccorso ad avvalorar tutto colla sua sanzione. Gli esercizii militari continuano sempre anche in questo tempo, sì per servire di sollievo alla mente, sì per giovare come esercizio di corpo, e sì per tener vivo lo spirito generoso.

Con questi brevissimi cenni ognuno può intendere quali siano le *materie*, il *metodo* e l'*ordine successivo* dell'insegnamento di questo primo periodo dottrinale scolastico. La gradazione dal sensibile all'astratto, dalla storia alla teoria, dal particolare al generale, è visibile. Non ho bisogno di avvertire che anche per l'insegnamento di queste dottrine in via di *sussidio* si possono istituire collegi ossia licei, ben inteso che si serbino le massime sopra spiegate tanto per la direzione interna quanto per gli esperimenti da farsi avanti il giurì. Debbo aggiungere solamente che questi collegi debbono essore pure case di pensione o di alunnato, ma non d'insegnamento. Siccome si vuole istituire in ogni capo luogo di dipartimento tutto il corso dottrinale minore, nel

che si comprendono anche le scuole di giurisprudenza, e si vuole assicurare ai professori un fondo di stipendio da compensarsi dai contribuenti, così non si possono moltiplicare le scuole, e però i collegiali e gli altri debbono avere una scuola *comune*. Solo rimane a dividere e ripartire le materie e il tempo rispettivo dei corsi; ma ciò noi rimettiamo ad uno speciale progetto. Avverto solamente essere massimo abuso il moltiplicar le scuole e rendere contemporaneo ciò che deve succedersi. Vogliamo teste robuste, chiare, esercitate; e non infarinati per far pompa di leggerezze e di velleità. Pur troppo si disperde il vigor pensante e si affievolisce la morale energia con tante e tante scuole contemporanee.

§ 98.

Riflessioni confermanti la scelta delle materie componenti l'istruzione scientifica generale. Cautela costituzionale relativa.

Sopra fu osservato che le circostanze alle quali l'istruzion pubblica deve adattare le sue provvidenze sono quelle della capacità naturale degli apprendenti in relazione alle scienze *prescelte*. La scelta poi delle scienze è determinata dal bisogno che ha la società ed il governo di aver uomini dotati di certi lumi. Qui dunque abbiamo rapporti complicati a' quali conviene ad un sol tratto servire. Il *fine* che si vuole ottenere si è l'*acquisizione* più breve, più facile, più proficua della scienza prescelta. Arbitrarii non possono dunque essere i mezzi di acquistarla, ma necessarii. Le scienze sono una meta fissa alla quale conviene tendere per la via più breve, più facile e più proficua. Questa *via* è segnata dalla natura e *filiazione* stessa delle cognizioni, indipendentemente da ogni umano arbitrio. Fatta dunque la scelta della scienza, l'*ordine dell'insegnamento* viene tracciato imperiosamente dalla stessa necessità. Ma la *scelta* delle dottrine non è dal canto suo *arbitraria;* ma è rigorosamente *necessaria*, perocchè è determinata dal bisogno d'avere uomini illuminati e capaci ad esercitare *certe professioni* e a disimpegnare *certe funzioni pubbliche*. Dunque nell' argomento della pubblica istruzione, seguendo queste norme, noi segniamo in massima i dettami della *necessità*, come ci proponemmo fin da principio. L'unica questione dunque che rimane consiste tutta nel sapere *quali siano le dottrine* e le *pratiche necessarie* ai bisogni sociali e governativi; e quali sieno i *metodi* più brevi, più facili e più proficui per farle apprendere.

Nello sciogliere queste quistioni in generale si può forse più o meno variare a norma del vario stato e del grado di lumi delle società: ma

anche qui si può usare d'un criterio almeno negativo. Qual è questo criterio? Tutto ciò che non influisce davvicino sulle relazioni *esterne* fra uomo e uomo, non può cadere sotto la sfera delle dottrine delle quali un governo debbasi prender cura. Dunque le pure teorie speculative cosmologiche, le matematiche di lusso, quelle di curiosità lapidaria, cronologica e simili, non possono nè debbono far agire direttamente il nostro governo. Dunque egli limitare si deve alle dottrine che toccano direttamente il consorzio umano e riguardano l'arte di governare.

Ma anche qui vi sono certi limiti. Come non vi sono scuole pubbliche di cucina e di giardinaggio, così non vi sono nè vi debbono essere scuole pubbliche di traffico mercantile e di mestieri, quantunque queste cose tocchino direttamente il consorzio umano. Ognuno deve procurarsi le cognizioni necessarie per fare il meglio che può. Quale dunque sarà il criterio che determinerà la scelta delle dottrine da dirigersi a preferenza dal governo? La *necessità di prevenire certi mali* o *danni* che diventerebbero irreparabili se si lasciasse un'illimitata libertà d'istruzione; la *necessità* di dare certi *soccorsi e direzioni per abilitare* a certe funzioni necessarie, per le quali, se il governo non si prendesse cura dell'insegnamento, o sarebbe impossibile o puro caso l'acquistare la necessaria *idoneità*. Per intender meglio la cosa, scendiamo agli esempi. Nella sfera *morale* le istituzioni religiose e la polizia irenarchica, e nella sfera fisica la polizia medica, e quella contro gli altri disastri, sono cose dettate dalla *prima* specie di necessità; e però *l'insegnamento* delle dottrine e dei precetti relativi a queste cose debbono essere procurate, protette ed assicurate dal governo. La seconda specie di necessità si verifica in tutto ciò che riguarda l'arte militare, la diplomazia, le finanze, il regime costituzionale, la legislazione, l'amministrazione, la giurisprudenza, l'arte di educare, ec. L'ordinare bene queste cose non può risultare che da una sola delle infinite combinazioni possibili. Il possedere i lumi e le pratiche *uniche* convenienti a queste cose non può risultare che dall'azione di certi stimoli fattizii del governo e dalla direzione *unica* del governo, come ognun sa. L'insegnamento quindi relativo è dettato dalla seconda specie di necessità sopra distinta.

Poste dunque queste istituzioni per le quali richieggonsi lumi e perizia, ne verrà che le dottrine e le arti relative costituiranno il primo scopo e l'ultimo termine dell'insegnamento. Dunque svolgendo le cognizioni *proprie* alle rispettive dottrine speciali, e segnando quelle altre che si debbono *presupporre*, ne sorgerà necessariamente il *catalogo* netto, ossia meglio l'albero tutto unito delle dottrine di pubblica com-

petenza. In esso la filiazion logica discendendo dallo scopo ai mezzi, segna tutto il corso graduale delle rispettive dottrine fino allo stato di primitiva ignoranza dell'apprendente.

Con queste norme noi possiamo ad un tempo stesso determinare l'istruzione speciale, e confermare la generale. Posti di fatti come necessarii alla società incivilita, per esempio gli studii morali e politici, si trova ch'essi presuppongono come indispensabile la scienza delle leggi di fatto e delle leggi di ragione dell'uomo sì interiore che esteriore per provvedere ai bisogni, dirigere le passioni, e servire ai diritti degli uomini associati. E siccome l'arte umana non può agire che sulla natura e prevalersi della forza della natura, così è costretta, prima di passare alle arti speciali, d'indagare quali siano le forze e le leggi di questa natura per farle agire a suo vantaggio. Quando può fissare una determinata *misura* nelle cose, l'uomo può ridurre ad arte il fisico suo impero. La scienza delle quantità si associa a tutte le arti umane, come certe sostanze che formano la lega o il *medium* delle composizioni materiali. Questa scienza dunque diviene una parte indispensabile dell'istruzione.

Noi dovevamo, rigorosamente parlando, procedere giusta l'ordine ora indicato. Noi dovèvamo per esempio dire essere necessaria la medicina, la chirurgia, la farmacia, tanto per il privato quanto per la società; così pure essere necessaria la giurisprudenza, la legislazione, la politica, sì interna che esterna, e così del resto. Poste queste cose, dovevamo dalle viscere di queste arti ricavare quali dottrine necessariamente si presuppongano per poterle esercitare con discernimento. Trovate queste dottrine *antecedenti*, dovevamo vedere se esse si colleghino in un *fascio solo* e formino un solo tronco. Allora avremmo dovuto circoscrivere tutto l'orbe scientifico di questa dottrina *comune antecedente*. Ciò fatto, sarebbe stato necessario di cercare le *radici* prime di questa stessa dottrina *comune*, e andare indietro fino alle primitive cognizioni della fanciullezza.

Descritto così in ordine inverso l'albero delle materie, si doveva passare a tracciare l'ordine e il metodo dell'insegnamento, incominciando fino dalla prima età dell'allievo; e così dalle radici ascendere al tronco, e dal tronco ai rami, fino all'ultimo esercizio delle professioni e funzioni sociali e governative. Questo era il metodo che io avrei dovuto usare per avvalorare con una rigorosa dimostrazione il mio sistema d'insegnamento rispetto alla scelta e l'ordine delle dottrine. Ma siccome la filiazione logica delle dottrine di pubblico servigio è abbastanza nota, o si fa nota solo coll'accennarla; e dall'altra parte io trattar non ne

poteva di proposito, ma solamente nei rapporti della politica costituzione, così io ho incominciato col dare addirittura la scala dell'istruzion pubblica necessaria dalla fanciullezza in avanti, tenendo però sempre d'occhio tanto l'albero logico sopra indicato, quanto le capacità naturali degli apprendenti. In questa scala io ho accennato le materie per una indicazione generica e a un dipresso, e come si suol dire non *tassativamente*, ma *dimostrativamente;* talchè ho lasciato il più largo campo tanto a innestare le materie speciali quanto a dividere i gradi dell'istruzione. A coloro ai quali toccherà di proporre e di decretare le leggi ed i regolamenti di pubblica istruzione, io lascio questa cura subalterna. A me basta aver abbozzato qualche tratto generale per fondare in questo ramo importante alcune massime direttive, le quali dovranno essere ridotte in canoni positivi costituzionali.

Gravissima omissione sarebbe quella di non fissare le massime costituzionali colle quali la legislatura dovrà sistemare tutto l'andamento della pubblica istruzione. Non solamente *l'importanza* di questa parte suprema richiama tutte le precauzioni d'una costituzione *istrutta*, ma la richiama eziandio l'ostinata resistenza che ci dobbiamo aspettare dall'oscurantismo interessato, da una venerazione balorda e dai pregiudizi personali degli stessi legislatori. Nel secolo in cui viviamo i cospiratori contro la libertà dei popoli si sono tutti aggruppati intorno al cervello del corpo sociale per contrastarne il possesso alla filosofia. Ivi stretti in una falange unita, sono pronti a sostenere l'ultimo e il più ostinato combattimento. Ministri, preti, aristocratici comandano la falange; abitudinari, ignoranti e comprati compongono le file. La possanza nazionale deve dissipare quest'orda di carcerieri della specie umana, e strappar loro di mano le catene colle quali hanno fin qui trascinato le generazioni. Ma nello stesso tempo questa nazione deve ben osservare in quali mani essa riponga il più prezioso e il più possente stromento della sua sorte presente e futura; o almeno deve prevenire le aberrazioni e gli arbitrii dei pregiudizi inseparabili da una generazione ascendente, la quale non sia giunta ancora all'ultimo stato della intellettuale perfezione. Io mi spiego: la divisione della scienza e delle arti è inseparabile dal progresso dell'incivilimento. È proprio ad ogni uomo e ad ogni professione di apprezzare la dottrina e l'arte da sè coltivata sopra le altre tutte. Avendo quindi il potere di ordinare l'insegnamento, ella sagrifica tutti gli altri rami al suo ramo prediletto. Ciò che fu fatto dai zoologi nostri, come nota Smith [1], fu più o meno

[1] *Richesse des nations*, liv. V, chap. I, art. II.

fatto da coloro che ebbero una prepotente influenza sull' ordinazion degli studi. Solo un uomo di genio superiore può ad ogni ramo assegnare la dovuta *competenza.* Siccome dunque si sogliono chiamare i dotti a progettare leggi e regolamenti sulla pubblica istruzione, così per temperare le loro *affezioni,* anche di buona fede, è necessario che la costituzione indichi certe basi.

Ecco l'ultimo motivo che rende necessarie le massime delle quali ho parlato.

PARTE SECONDA

TEORIA COSTITUZIONALE

LIBRO PRIMO

TEORIA COSTITUZIONALE RIGUARDANTE LA POLITICA ESTERNA

CAPITOLO PRIMO

AZIONE RISPETTIVA DELLE GENTI EUROPEE. QUESTIONE SULLA POTENZA DEGLI STATI VOLUTA DALLA NATURA

§ 1.

Oggetto e metodo di questo capo.

Sopra tre massimi oggetti l'ordinator dello stato deve ad un solo tratto portare la sua attenzione allorchè vuole stabilire il sistema degli affari esteri. Questi oggetti sono:

I. I fondamenti della potenza.

II. Le cauzioni della prudenza.

III. Le discipline della provvidenza.

Ognuno intende che questi tre oggetti non dovranno essere considerati in una vaga generalità nella quale si prescinda dalle circostanze speciali di fatto, ma che dovranno essere meditati ed ordinati in relazione ai luoghi, ai tempi e alla situazione delle cose e degli uomini.

Egli è vero che l'ordine eterno della natura ha poste certe condizioni senza le quali esistere e durare non può la potenza degli stati; ma egli è vero del pari che per giungere ad effettuare queste condizioni e per dar loro una maggiore o minore estensione, fa d'uopo consultare lo stato attuale delle cose, indotto dal tempo, dalla fortuna e dall'opera degli uomini.

Dalle quali considerazioni ci viene tracciata l'economia colla quale dovremo trattare la teoria degli affari esteri in mira alla costituzione della monarchia nazionale rappresentativa.

Premessa una rapida occhiata sulla condizione attuale dei principati europei e sulla palese loro tendenza, io entrerò a ricercare delle primitive e necessarie condizioni della potenza degli stati. Fedele alla legge della duplice necessità impostami da principio, io mi studierò di coglierne gli oracoli, ben sicuro che nè per variar di vicende, nè per volgere di secoli, nè per contrastar di uomini potranno essere giammai smentiti. Da questi oracoli io dedurrò i principii direttivi della politica esterna adattati alla monarchia costituzionale. Io preveggo tutte le declamazioni dell'oscurantismo e tutte le persecuzioni del dispotismo; ma io riposo sicuro sulle salde basi della indeclinabile provvidenza che conduce i governi della terra.

§ 2.

Dell'azione reciproca degli stati moderni di Europa.

L'azione reciproca degli stati esteri si può dire in Europa incessante, e parallela alla nascita ed alla vita giornaliera di ognuno. Non è permesso di perdere di vista i progressi degli stati vicini, nè di rimaner al di sotto di loro senza cader vittima della loro ingordigia o bersaglio delle loro soperchierie. Molti tratti ci hanno fatto sentire il perpetuo contatto dell'ordine interno coll'estere relazioni.

Dacchè molti principati europei o si levarono di dosso gl'invasori stranieri, o posero fine alle scissure intestine e incominciarono a sottoporre all'unità monarchica i grandi vassalli e i capi del loro clero, e per tal modo acquistarono la loro politica esistenza, essi incominciarono pure ad agire al di fuori ed a porre a cimento la loro potenza per dominare gli uni sugli altri [1].

[1] Gli ultimi anni del secolo decimoquinto, come segnano una nuova era per il potere dell'opinione del commercio in Europa, così segnano una nuova era per la politica esteriore nata dalla reintegrazione nazionale di diversi popoli. Sotto Ferdinando ed Isabella si uniscono le grandi membra della Spagna e si cacciano i Mori. Sotto Luigi XI, in Francia, la potenza del monarca prende il di sopra dei feudatarii. Sotto Enrico VII, in Inghilterra, hanno fine le divisioni delle case di Yorck e di Lancastre.

Il predominio delle passioni fu sempre lo stesso; ma non fu sempre eguale l'impudenza nel professarlo. Quest'impudenza parve riservata ai tempi nostri, ne' quali alla lacerazione degli stati ed alla cospirazione di alcuni forti contro gli altri deboli fu dato il nome di ordinazione legittima delle genti [1].

Se una civiltà spinta ad un certo grado fra i popoli di Europa non ha più permesso ad un sol potentato di rinnovare la monarchia universale effettuata dai Romani, si è però riuscito ad introdurre un feudalismo politico pel quale i popoli sono mercanteggiati a guisa di greggi, ed i principi meno potenti sono stati assoggettati ad un vassallaggio del pari oneroso che offensivo degli ingeniti diritti dei principati e delle nazioni.

Questo, come ognun sente, è l'estremo punto di soverchieria al quale giungere si poteva; ma questo è pure il primo punto da cui certamente s'iniziò la redenzione delle genti europee. In mezzo alla pausa nella quale or giace l'Europa sorge la voce della Provvidenza, la quale disse alla Russia: Tu opererai nel settentrione dell'Europa e dell'Asia ciò che un tempo operò Roma nel mezzodì. Il tuo interesse ti conduce necessariamente a propagare i principii della civilizzazione senza la quale tu non potresti essere nè illustre, nè potente. Nulla può distornarti dalla tua impresa quando tu non volga la tua potenza contro l'interno dell'Europa, perocchè la tua posizione ti rende invulnerabile. I popoli da te governati non possono che guadagnare dalla tua amministrazione. Incomincia a legare gli uomini alla terra colla proprietà, e gli uomini la miglioreranno; la terra migliorata moltiplicherà e migliorerà gli uomini, ed in proporzione crescerà la tua potenza. Da questa potenza accresciuta dalla coltura i diversi popoli saranno pareggiati in civiltà; e se un giorno avvenisse la dissoluzione del tuo sterminato impero, ne sorgeranno indi monarchie nazionali nelle quali l'unità di lingua, di genio, di costume, circoscritta dai monti, dai fiumi o dai deserti, costituirà ogni stato politico giusta i rapporti della vera sua unità naturale. La tua prima monarchia non sorgerà più, ma sorgeranno nazioni incivilite, potenti ed eguali.

Essa dice alla Francia: Lo stato di cattività cui sei ora condannata da' tuoi nemici, sèrvati ad istruirti della vera natura e della buona composizione della nazionale monarchia, e a disporre tutti gli animi ad immaginarla e a procurarla. Per dieci anni fosti occupata a combattere

[1] Su di ciò merita d'esser letto un libro composto nella prima metà del secolo passato dal marchese Maffei, intitolato: *Consiglio politico presentato al governo veneto, nell'anno 1736.....* In Venezia, dalla stamperia Palese, 1798; pag. 27 al 34.

e a detestare la monarchia privilegiata, senza curarti se esistere ne potesse un'altra specie degna della ragione; per altri quindici anni tu fosti gettata di slancio in una monarchia militare nella quale ti era perfin interdetto di fissare lo sguardo su i fondamenti della monarchia nazionale. Ora la tua sventura ti renda istrutta e ti guidi a conciliare tutti i partiti e ad unirli ad un governo nel quale la forza della sudditanza sia accoppiata al trionfo della libertà. I grandi elementi della potenza nazionale sono ancora interi presso di te. Grandi destini ti sono ancor riserbati: i popoli che gemono sotto il peso del dispotismo, ed i principi che fremono sotto il giogo della dipendenza, tengono lo sguardo fisso in te ed affrettano coi loro voti il momento della tua liberazione.

Essa dice ai principi minori: Il vassallaggio nel quale siete caduti, ingiurioso alla vostra dignità ed oppressivo della vostra potenza, non potrà essere temperato o rimosso fino a che non vi facciate forti coll'associarvi di spirito e di cuore con i vostri popoli e collegarvi fra di voi coi vincoli d'una sincera alleanza. Uno e identico è l'interesse che vi spinge, ed uno e identico il mezzo che vi resta, cioè la forza unita. Questa forza non può essere creata dentro i vostri stati che con una savia costituzione politica, la quale, legando i vostri interessi con quelli dei vostri popoli, introduca fra voi ed essi un vincolo di fiducia, di libertà e di potenza. Questa forza non può essere aumentata al di fuori che con un'alleanza sincera, lo scopo della quale sia comune ed efficace a respingere la tirannide che vi soverchia. Una guerra perpetua è proclamata fra voi ed i forti. Fatela coraggiosamente, prima coll'opinione e in ultimo colle armi. Coll'opinione, dando ai vostri popoli il miglior de' governi, che serva di esempio invidiabile ai miseri che gemono sotto al dispotismo; colle armi, allorchè vi venga il destro di agire colla probabilità di trionfare della oppressione e di ricuperare la vostra indipendeuza. Non temiate dell'ombra colossale dei vostri oppressori. Altro è uno stato corpulento, ed altro è uno stato potente. Il dispotismo, l'avarizia, l'ipocrisia consumano a bel bello la potenza dove si trovasse, e rendono uno stato macchinoso, facile ad essere rovesciato o almen debellato. Fate dunque cuore, e confidate eziandio nella discordia inevitabile fra coloro che non hanno altra guida che le passioni senza lume e senza freno.

Essa dice ai popoli: Illuminatevi su i vostri interessi e su quelli de' vostri governi, perocchè la vostra redenzione non può mancare. Io in tutte le età fo andar avanti i popoli a forza di battiture. Tocca ad essi di approfittarsi delle mie lezioni, onde non retrocedere dal cammino

nel quale li ho sospinti. Io loro schiudo gradatamente il tesoro della sapienza politica; e circoscrivo finalmente ogni nazione in quello stato per cui possa equilibrarsi con qualunque altra e conservare la propria indipendenza. Io non permetto che un popolo scada meno di un altro impunemente. Io voglio, o per amore o per forza, l'eguaglianza e il progresso, fino a che si giunga all'equilibrio universale.

§ 3.

Della monarchia universale di Europa.

Se consultiamo ciò che è stato detto, scritto e fatto in proposito di politica esterna fino al dì d'oggi, noi troviamo che i Gabinetti sono appena d'accordo nel pensare essere passato il tempo di ristabilire in Europa la monarchia universale. Sia l'inutilità dei tentativi fatti da alcuni possenti monarchi, sia il sentimento della resistenza che può essere contrapposta dalle altre potenze anche collegate che abbia indotta questa persuasione, egli è certo che il pensiero d'una sola monarchia europea in oggi è relegato fra le chimere.

Tutto d'altronde cospira ad avvalorare questa opinione. Considerate voi la geografica conformazione dell'Europa? Voi la vedete divisa da golfi e da mari, ed intersecata in più sensi da catene di montagne. Considerate voi i nostri climi? Voi vi convincerete che essi non ci infondono quel grado di mollezza che ci renda pienamente schiavi dei sensi e ci porti alla servitù come gli abitanti dell'Indostan. Il nostro suolo corrisponde bensì a ben inteso lavoro, ma non offre spontanee messi all'infingardaggine. Considerate voi la diversità di favella, di religione, di istituzioni, di gusto? Voi vedete che tutto si oppone all'unità di società e di dominazione. Ma ciò sarebbe poco, perocchè le stesse circostanze o cagioni di divisione esistevano anche ai tempi di Roma imperante. Ciò che in ultima analisi si oppone più che ogn'altra cosa a che l'Europa sia da universal monarchia soggiogata, si è la somiglianza degli elementi della potenza degli stati. Se ognuno non li possiede in una misura eguale, ognuno può supplire colle alleanze; ma la potenza federativa non potrebbe equilibrare la potenza personale se fra tutte le membra della federazione non esistesse per lo meno un'identità di mezzi di resistenza, valevoli a respingere la potenza nemica. Un esercito di Americani armati di bastoni o di freccie, comunque corraggiosi e pari di numero, potrebbe mai equilibrare un esercito di Europei muniti di artiglierie, di archibugi, e degli altri mezzi di difesa e di offesa?

La parità dunque dei mezzi di potenza, accoppiata alle altre mentovate circostanze, respingono la unità di consorzio e di impero d'una monarchia universale.

§ 4.

Ricerca sulla potenza alla quale la natura chiama le genti europee.

Se però alcuni stati dovessero appoggiarsi sempre ad alcuni altri, la loro esistenza sarebbe sempre precaria, nè mai potrebbero arrivare alla indipendenza. Ognuno sente che quando parlo d'indipendenza io parlo d'uno stato tale per cui una nazione sia in grado, tanto di garantire la propria esistenza, quanto di non essere costretta a mantenerla coi sagrificii d'una troppo dispari alleanza. Ora domando se la natura delle cose e l'andamento de' secoli chiami, o no, le genti europee a questo stato d'indipendenza.

Domandare se la natura, dopo almeno un certo tempo, chiami le nazioni europee ad una vera indipendenza, egli è lo stesso che domandare se ad una certa età le chiami ad una *eguale potenza*. Ora come potremo noi assicurarci se la natura abbia *preparate* le cause e faccia agire gli stimoli per giungere a questa parità di potenza? Questione nuova, importante e decisiva, tanto per il diritto quanto per la politica delle genti europee.

Prima di rispondere categoricamente a questa questione, io stimo necessario di analizzarne i termini. I miei lettori mi perdoneranno se, attesa l'importanza e la novità dell'argomento, io rallento il corso della mia trattazione. Il frutto che ne deriverà compenserà, io spero, questa sua pazienza.

CAPITOLO II.

ESAME DEI COSTITUTIVI DELLA POTENZA DEGLI STATI

§ 5.

Prima idea generale dei costitutivi della potenza degli stati.

La *potenza rispettiva* delle nazioni forma il primo soggetto del quale convien formarsi un'idea assoluta, chiara ed appoggiata ai fatti naturali ed irrefragabili. Ora domando io in che veramente consista questa potenza.

Altro è la *potenza* ed altro sono i *poteri* dello stato, del governo e degli uomini. Ognuno intende di leggieri che la potenza d'uno stato presa materialmente altro non può essere *in sostanza* che la somma dei poteri naturali di molti individui collegati in società civile. Ma dir dovremo forse che tali poteri si possano assumere come sinonimi della *potenza* dello stato?

È troppo noto che fra l'idea dei *poteri naturali* degli individui, e della *potenza politica* di uno stato, vi passa una importante differenza. Egli è vero che per costituire la potenza politica si ricercano i poteri naturali degli uomini che compongono uno stato; ma, data la esistenza di questi poteri, non ne nasce perciò stesso la potenza politica. I poteri degli uomini esistono nell'oppressione, nella discordia, nella guerra civile; ma esiste allora forse la potenza dello stato? No certamente: questa potenza risulta così dallo sviluppamento, dall'elaterio e dalla consociazione di questi poteri; chè senza di ciò non vi ha potenza politica. Essa collo stesso materiale di poteri diviene maggiore o mi-

nore presso il medesimo popolo col crescere e col venir meno dello sviluppamento morale politico, coll'annodarsi e col rilasciarsi della consociazione, coll'afforzarsi o coll'infievolirsi dell'energia dei poteri medesimi. I poteri rimangono, ma la potenza svanisce. Affine di comprendere più chiaramente la verità di questa osservazione, io vi domando in che veramente consistano questi poteri in relazione alla vita di uno stato. La risposta è agevole. Essi consistono nei poteri degli uomini che lo compongono. Ora siccome in ogni uomo si distingue il *conoscere*, il *volere* ed il *potere* fisico di eseguire, così i poteri naturali di un aggregato di uomini costituenti una morale personalità, cioè una complessiva unità sociale, consisteranno nella comune *cognizione* delle cose riguardanti l'intiero complesso della comunanza, nel volere e nel potere effettuar le cose riguardanti la comunanza [1].

Ma se queste cognizioni non sono *adequate* al bisogno; se questa volontà non determina l'effezione di quelle medesime cose che dalla cognizione vengono presentate; se la energia della volontà dei singoli, se il complesso delle forze fisiche non è proporzionato alla forza degli ostacoli che si debbono superare, allora non potete verificare più le condizioni proposte. I poteri dunque di un popolo, atteggiati colle condizioni necessarie alla vita loro politica, ricercano necessariamente la *cospirazione unanime* delle mire, dell'energia morale e delle forze fisiche della comunanza, il tutto *proporzionato* alla natura delle circostanze giovevoli o nocive alla sua sicurezza e alla sua soddisfazione. Supponete voi una grande popolazione senza il corredo di quelle forze morali che derivano dalla coltura e che insegnarono a moltiplicare le forze fisiche? Allora voi vedete un branco di Europei conquistare un nuovo mondo per la sola superiorità di queste forze morali e dei mezzi fisici che queste forze somministrarono e che poscia dirigono. Accordate voi una superiorità di coltura puramente morale senza unirvi le forze fisiche? Allora voi vedete la Grecia soggiogata da Roma. Accordate voi superiorità di coltura e un aggregato di forze fisiche senza di quell'energia nazionale che deriva dall'amor della patria e da un senso elevato della propria dignità? Allora voi vedete trentamila Greci conquistare l'Asia; allora vedete i Barbari del medio evo conquistare l'impero di Occidente, pochi Tartari conquistar la China. La cospirazione dunque summentovata è indispensabile alla vera potenza degli stati.

Ma con questa unione voi realmente eseguite una *creazione*, come dall'unione di molte molecole dotate di forza attrattiva e impulsiva,

[1] Non è necessario che queste cognizioni siano eguali in tutti; ma è necessario che siano proporzionate alla libertà ed alla sudditanza di tutti, ed alla dominazione dei pochi.

create corpi i quali, sottoposti ad un ordine unico, fanno sorgere un nuovo universo. L'opera che eseguite vi produce un ente dotato di una forma e di una unità tutta propria, che si appella POTENZA DELLO STATO; i di cui elementi primitivi sono la *intelligenza sociale*, il *patriotismo* e la *popolazione unita*. Ma siccome la potenza è costituita necessariamente ed ordinata a motivo della sicurezza e della soddisfazione di un popolo, talchè tentando egli, ma non producendo l'effetto inteso, esso si trova *impotente* a produrlo con la forza di questi elementi; e quindi la potenza politica si deve necessariamente determinare in conseguenza della efficacia dei mentovati elementi a produrre nei rispettivi casi la comune sicurezza e soddisfazione; perciò devesi conchiudere, che ad effettuare la potenza politica di uno stato richieggasi *quel grado* di coltura, di patriotismo, di popolazione, e quell'UNION DI MEZZI derivanti da queste tre cause, che ne possa nascere naturalmente la comune sicurezza e soddisfazione.

§ 6.

Dove risieggano i principii attivi e prossimi della potenza di uno stato.

Le cose discorse sin qui non possono servire che a tratteggiare all'indigrosso i lineamenti della vera potenza degli stati politici. Nuovo argomento di meditazione all'uomo di genio è offerto qui, degno della pienezza dei tempi ai quali siam vicini. L'indole di quest'opera non mi permette di versare più ampiamente sul medesimo. Dirò dunque in mira alla teoria costituzionale doversi distinguere gli elementi di poteri individuali della potenza dello stato dagli elementi o *poteri sociali* costituenti la potenza medesima. Il *conoscere*, il *volere* ed il *poter fisico* dei singoli sono elementi dei poteri individuali. Il poter dei beni, dell'opinione e della forza costituiscono complessivamente la potenza dello stato. Ma questa potenza non si verifica se non quando questi poteri siano ordinati ed effettuati giusta lo scopo della prosperità e della sicurezza interna ed esterna. Il primo consiste nelle forze sociali mosse dalle cose godevoli; il secondo nelle forze sociali mosse dall'opinione de' proprii diritti; il terzo nelle forze sociali mosse dal comando di un principato. È necessario che l'ordinator dello stato ed il legislatore abbia sempre l'occhio rivolto a questa triade suprema del mondo politico. Quando essa sia ordinata a dovere, voi avrete eseguiti i decreti della provvidenza divina in tutte le parti, tanto nel produrre il bene, quanto nel prevenir il male. Serva per quest'ultimo punto il saggio di considerare che i delitti comuni sogliono d'ordinario derivare o da difetto

di *sussistenza*, o da difetto d'*educazione*, o da difetto di *vigilanza*. La prima causa si riferisce all'ordine *economico*, la seconda all'ordine *morale*, la terza all'ordine *politico*. Alla prima viene rimediato colle buone leggi civili e cogli economici stabilimenti amministrativi; alla seconda colle istituzioni che illuminano la mente, interessano il cuore ed abituano alla fatica; alla terza con una buona polizia e colla miglior amministrazione della giustizia.

Ma lasciando i particolari e salendo alla vista dei generali, noi troviamo che nell'ordinare la costituzione converrà necessariamente por mano a tutti e tre i poteri ad un tratto, e gagliardamente piegarli, associarli e spingerli allo scopo voluto, di maniera che ne debba sorgere l'effetto inteso.

E siccome ciò non può derivare che dall'azione propria del governo, così nella costituzione stessa del governo debbono essere preparate le cause dell'ordinazione dei tre poteri sociali ora ricordati.

Giunti a quest'ultimo punto noi possiamo per un'operazione mentale distinguere il governo dalla società, come il cervello dal rimanente del corpo. E però ci vien fatto di raffigurare la speciale sua organizzazione atteggiata in modo da servire alla vita, all'incremento e al movimento dell'universale. In esso, preso isolato, non si ravvisano che le operazioni d'un viscere particolare; ma preso unito col corpo noi vi riconosciamo un principio di universale azione, progresso e movimento.

Così lo stabilimento delle autorità nella società rassomiglierà al sistema nervoso nel corpo animale. Se esso move i muscoli od altri visceri, esso racchiude nel proprio tessuto il principio della propria energia. L'energia di questo sistema s'identifica con quella di tutto il corpo sociale, e costituisce la potenza vera dello stato. La potenza dunque del governo, come forma *parte*, forma pur anche il *principio* della potenza dello stato. Ma quando uno stato è potente, è anche felice per quanto le cose umane comportano; ed intanto è potente in quanto è felice, perocchè dai desiderii e dalla soddisfazione dell'universale deriva la massima cospirazione delle forze individuali. Noi dunque possiamo proporci come scopo dell'atto costituzionale delle leggi e delle istituzioni tutte il produr la potenza dello stato come cosa equivalente del ben essere universale.

§ 7.

Stimoli e movimenti degli stati.

Non havvi potenza dove esistono solamente forze, ma bensì dove le forze producono il dato effetto al quale si vogliono destinate. Ma per

produrre un dato effetto è necessario il dato *esercizio* di queste forze, locchè presuppone un *eccitamento* delle forze suddette, il quale non può derivare che dagli stimoli, ossia da agenti eccitanti e rattemperanti le forze medesime.

Questi stimoli nei corpi sociali consistono nei bisogni degli individui e nei poteri sociali, che rispettivamente possono soddisfare o rintuzzare i bisogni medesimi. Soddisfare fin dove la natura imperiosamente lo esige; rintuzzare fin dove la necessità pubblica lo comanda.

E qui convien ricorrere alla legge fondamentale e predominante della vita degli stati, nata dal contrasto degli stimoli individuali e sociali: legge che forma la suprema *giustizia* politica; legge che, raffigurata anticipatamente dalla mente, forma l'idea archetipa della politica sapienza; legge che, promulgata ed intesa dai governanti e dai governati, produce la *moralità politica* degli stati.

Questa legge, non ideata dall'uomo, ma scritta per mano della natura stessa, costituisce il codice immutabile dei destini delle società umane. Qui il diritto è unificato col fatto, la ragione concorda colla natura, e la natura viene vinta coll'essere secondata.

Questa legge si è quella che fu già descritta nel libro antecedente sotto il nome di *formola universale della vita degli Stati.* (Vedi *Teoria speciale*, lib. unico, § 10.)

Io non entrerò ad esaminare questa legge. Questo esame mi porterebbe ad esporre tutta la teoria della vita degli Stati, ignota fin qui, e senza della quale tutta la politica non riesce che un cieco empirismo. Restringendomi invece ad un aspetto più vicino all'arte costituzionale, osserverò che non si può concepire uno stato civile senza concepire un principato che accentri e diriga le funzioni tutte della sua vita. Di più, un corpo politico vive per secoli, e le generazioni si succedono ad ogni istante, tal che nell'ordine politico la di lui vita è uno stato forzato e artificiale in cui si verifica un perpetuo *conato* ad annientare la potenza, sì per lo sforzo alla indipendenza di coloro che sono provetti, sì per la ignoranza e debolezza di coloro che nascono, e sì per il decadimento di coloro che invecchiano.

Alla potenza dunque di uno stato sarà necessario che il *governo* sia *costituito* in modo che egli crei e mantenga i costitutivi della potenza sì contro l'azione innovatrice del tempo, che contro l'azione disordinata degli umani interessi, e per conseguenza sia così abile, zelante e forte da saper volere e poter vincere l'incessante conato dell'ignoranza e della discordia nelle unioni umane.

§ 8.

Della potenza degli stati in relazione alle diverse età.

Se noi consideriamo il nostro soggetto in relazione all'azione del tempo, veggiamo che lo stato delle civili società è necessariamente *vario* e più o meno *progressivo*; così ne risulta che la loro potenza *variar* deve ne' secoli, e per la forma e per la energia. Ma lo stato posteriore deriva necessariamente dallo stato anteriore; la potenza futura è parto della presente. Essa, come la presente, è indispensabile alla sicurezza e felicità dello stato. È vero che la forza delle cose è tale, che la buona costituzione ed il buon regime della presente prepara l'ottima costituzione della futura, come l'ottima costituzione e regime d'una madre gravida prepara un ottimo parto; ma egli è vero del pari che in un oggetto del tutto artificiale come questo, nel quale i lumi, lo zelo e la forza dell'operatore sono decisive, la cura soverchia a mantener il presente può sommamente nuocere all'avvenire.

Per lo che la potenza di un savio governo agir deve necessariamente anche a riguardo dell'avvenire, e precisamente nei rapporti dello sviluppamento progressivo della nazione. Dunque il governo deve regolare le favorevoli o contrarie condizioni delle cose interessanti la vita dello stato, non per mantener semplicemente le cose come sono, ma per riformarle eziandio a seconda delle inevitabili innovazioni del tempo. Dunque pel suo esercizio e pei suoi effetti importerà che le forze pubbliche private siano armonizzate ed eccitate in modo, non solamente da non soffrire ostacoli fattizii alle mosse successive dello sviluppamento dello stato, ed a quell'incremento di potenza che altro non produce che un continuo equilibrio utile; ma che eziandio sia sempre preparato ed *agevolato* l'esercizio e il trionfo del bene contro gli ostacoli che possono sopravvenire o al di dentro o al di fuori.

Quest'ultima conseguenza, come ognun vede, si riferisce tanto alla legislazione quanto alla costituzione, tanto alle relazioni interne quanto alle relazioni esterne. Essa racchiude il principio fondamentale della più alta ragion di stato.

Limitiamoci ora alla costituzione. Il ricordato principio relativo alla potenza dello stato importa che il governo sia preordinato in modo tale, ch'egli possa nella sua legislazione e nella sua amministrazione essere *flessibile* e *graduale*; lo che non è possibile ottenere nelle repubbliche popolari, nelle quali non si può far intendere anticipatamente la ragione a uomini passionati e senza previdenza, ai quali sembrerebbe fosse colle

innovazioni tolta la libertà; nè nei principati assoluti o aristocratici non illuminati, ne' quali i grandi temerebbero di perdere l'autorità. Dal che avviene che essi riguardano le spinte dell'incivilimento come altrettanti attentati criminosi della intemperante natura popolare alla quale essi vanno incontro o con anticaglie già rose dalla vetustà, o con atti di una sospettosa e brutale tirannia; il rimbalzo dei quali scuote ad ogni istante le colonne di quel trono dall'alto del quale credono di soggiogare l'invincibile ed inesorabile tempo che li trascina finalmente sotto le ruine da essi stessi preparate. Ciò non avviene nella *monarchia nazionale rappresentativa;* perocchè ne' suoi costitutivi essenziali racchiude tali fondamenti e tali condizioni che la legislazione e l'amministrazione *secondano* le urgenze del tempo, e però anche a riguardo *del tempo* racchiude le condizioni della vera potenza.

Se i vostri vicini vanno avanti e voi rimanete indietro, credete voi di poter farlo impunemente? Consultate le storie di tutte le repubbliche e di tutte le monarchie, e rispondete. Un elemento dunque di potenza sarà la *flessibilità* dello stato; e una delle parti sublimi della politica consisterà nell'*arte d'innovare* e di aggrandire a norma di ciò che la sicurezza pubblica esige.

In generale per altro tutta la potenza d'uno stato rispetto agli stati esteri dovrà risultare da una tal massa di popolazione, da un tal grado di coltura, da una tanta energia morale, e da tali mezzi conseguenti, che dalla loro azione unita si possa respingere ogni offesa esterna o esigere da uno stato estero il proprio diritto. La potenza dunque degli stati è l'opera unita della natura e dell'arte. Il materiale vien somministrato dalla natura, e il formale dall'arte.

§ 9.

Fino a qual punto la nostra teoria si concilii coll'idea volgare della potenza degli stati.

Rendiamo queste idee ancor più concrete e pratiche. Coloro che ragionarono della potenza degli stati rispetto agli stati esteri, distinsero la potenza *propria* dalla *federativa.* Essi riposero la potenza propria nella *pecùniaria* e nella *militare,* non cercando più oltre. Denari e milizie, ecco in ultima analisi gli elementi dei quali dai diplomatici fu composta tutta la potenza d'uno stato rispetto agli stati esteri. Aver dunque tanti denari e tante soldatesche da respingere con successo le aggressioni degli altri, o farsi render ragione dagli altri, ecco in che consiste secondo i diplomatici la potenza *propria* d'uno stato rispetto agli stati esteri.

Quest'opinione dei diplomatici se venga riportata alla verità delle cose ed assoggettata ai rapporti della natura, non ripugna colla nostra, ma coincide con lei. All'opposto, se venga intesa in un senso indefinito e grossolano, essa trascina in errori perniciosissimi. Quando Ferdinando Cortes occupò il Messico, trovavasi infinitamente al di sotto di uomini e denari a Moutezuma. Lo stesso accadde dei Greci che conquistarono l'Oriente e di altri drappelli d'uomini fortissimi che soggiogarono ricche popolazioni guardate da numerosi eserciti. A che giovò ad esse la superiorità di milizie e di denari? La parità dunque e la superiorità numerica delle soldatesche e dei tesori non costituisce la parità e la superiorità di potenza che nel solo caso della parità in tutto il rimanente. Se le soldatesche fossero tanti projettili d'egual peso o intensità, o fossero tanti animali di eguale ferocia o vigliaccheria i quali venissero sempre tra loro alle prese in una sola maniera, allora si potrebbe far conto delle sole cifre numeriche; ma questa supposizione si può forse adottare fra le nazioni? Chi non sa che la maggiore o minor robustezza, una buona o cattiva disciplina, il coraggio o la codardia, l'eccitamento d'una passione o l'apatia, la buona direzione e la confidenza in un buon capitano o il cattivo e screditato di lui comando, frappongono differenze decisive fra due eserciti parificati negli altri requisiti materiali o del numero o della sussistenza o degli attrezzi di guerra? La potenza dunque militare non può essere determinata dietro i soli dati numerici, ma deve essere definita ed estimata all'aggiunta di tutti quegli altri elementi che possono rendere un uomo superiore ad un altro. La perizia dei comandanti e la disciplina delle soldatesche appartengono al-l'*intelligenza*. Il coraggio e l'eccitamento d'una passione appartengono alla volontà. La robustezza o il numero degli armati ed altri sussidii fisici appartengono alla *forza esecutrice*. La prima fonte e il primo fondamento di questa forza esecutrice si è la *popolazione* unita, la quale somministra il numero che forma la *massa fisica* della potenza militare. Ridotte le cose a questo punto, qual differenza passa fra la ben intesa opinione dei diplomatici circa la potenza militare, e la nostra?

Se voi mi domandaste per quali mezzi si possano in Europa formare soldatesche robuste, coraggiose, eccitate; io vi risponderei: togliete la fame, l'avvilimento e la servitù, e voi otterrete il vostro intento. Ma questo non è il luogo nel quale mi sia permesso di inoltrarmi in questa indagine.

Passiamo ora alla potenza pecuniaria. Essa abbraccia tutti i mezzi coi quali si può fisicamente provvedere ai bisogni d'uno stato. Fu detto da alcuni che la superiorità di popolazione e di produzione del suolo

forma la sola potenza e la sola *ricchezza* reale. Atteniamoci a questa ultima, e consideriamola nei rapporti fra nazione e nazione. Se cento pecore souo mantenute entro un miglio quadrato, saranno certamente eguali a cento pecore mantenute entro dieci miglia quadrate; ma dirò io per questo che il territorio di dieci miglia sia egualmente fertile di pascolo come l'altro territorio di un miglio? Se queste dieci miglia siano suscettibili d'una produzione dupla, tripla, quadrupla, e quel miglio non sia suscettibile che di quella coltura, che cosa dovremo conchiudere dal paragone di amendue? Certamente si dirà che in questo miglio la coltivazione è portata al suo massimo punto e nelle dieci miglia essere negletta; si dirà che il miglio coltivato ha il massimo di potenza agricola, e le dieci miglia ne hanno il minimo.

Da questo esempio particolare passiamo alle viste generali. La produzione di ogni territorio può essere valutata o dietro lo stato reale, o dietro lo stato presuntivo. Lo stato presuntivo viene fissato dal punto al quale la produzione stessa può essere portata dall'industria umana. La causa materiale sta nella disposizione della natura; l'effetto risulta dall'applicazione dell'arte. La potenza economica dello stato è il risultato dell'azione della potenza umana della società sulla potenza naturale del suolo, e della nuova trasformazione delle produzioni industriali in usi della vita umana.

Ma allorchè voi mi parlate di arte, di industria, di applicazione delle forze umane sui materiali della natura, potete voi sottrarvi dal concorso dell'intelligenza, della volontà e della forza fisica degli operatori? Il ramo dunque della potenza *economica* simboleggiata dalla *pecuniaria* racchiude in sè stesso elementi *morali* ed elementi *fisici*, al pari di ogni altro. Questi elementi non sono nè possono essere elevati al grado di *potenza* se non giungano a soddisfare all'intento al quale si vogliono far servire.

Per questo lato pertanto la nostra opinione coincide con quella dei diplomatici. Solamente a codesti signori fo una ricerca. E questa consiste nel dirmi per quali mezzi si possa ottenere da ogni stato la maggior potenza pecuniaria e militare. Frattanto che eglino pensano alla risposta io procederò oltre all'esame della quistione sopra proposta: se la natura abbia disposte le cose in modo che le diverse nazioni europee debbano giungere ad una eguale potenza.

CAPITOLO III.

A QUALE POTENZA LA NATURA CHIAMI LE GENTI EUROPEE, E QUALI SIANO I MEZZI PER CONSEGUIRLA E CONSERVARLA

§ 10.

Grandezza territoriale legittima.

Consultiamo prima di tutto la carta geografica nella quale abbiamo già rilevato la separazione fatta dai monti, dai golfi, dai fiumi; a cui aggiungiamo le lingue, il genio, i costumi, ec., ec. Noi veggiamo fra le nazioni una differenza di superficie, ma considerando le altre circostanze noi troviamo che le differenze si compensano. Mirate per esempio l'Italia. Essa in superficie territoriale è la piccola; ma è la meglio difesa di tutte, e la più ricca rispettivamente di forza riproduttiva in ogni genere, tal che la sua potenza sviluppata può equilibrare quella della Francia, della Spagna, della Ungheria, prese isolatamente. Ciò che abbiam detto di queste parti si può applicare alle altre, di modo che è possibile figurarsi che ogni parte abbia un'esistenza a sè, ed ogni nazione un unico governo.

In questa ipotesi fingiamo che ogni governo conosca appena gli elementi del proprio interesse; che ne avverrebbe? Niuno si porrebbe certamente in capo di conquistare il suo vicino, perocchè non vedrebbe che un perpetuo fomento di discordia e di guerre ruinose. D'altronde ogni altra nazione non permetterebbe questo assorbimento contro natura. Ogni nazione sarebbe dunque sinceramente contenta del proprio

terreno ripartitogli dalla stessa divina provvidenza, e la smania della conquista sarebbe rilegata fra le atrocità che fecero gemere i miseri antenati.

Sorgerebbero guerre o per motivi di commercio, o per violazione di qualche patto; ma esse sarebbero sempre rare e finirebbero con paci eque o diretta intenzione. Dico che sarebbero sempre rare, perchè fra più forti che si temono a vicenda più difficilmente si arrischia di combattere. Rette sarebbero le intenzioni e quindi eque sarebbero le paci, percbè non si avrebbe in vista di lacerar territorii per far servire una parte di una nazione ad un'altra, ma si avrebbe in vista il mantenimento dell'equilibrio o la soddisfazione di un diritto. Un fatto di storia moderna viene ad avvalorare la nostra congettura. Questo fatto si è lo spirito che condusse tutte le negoziazioni della pace così detta di Utrecht [1]. Conchiudiamo pertanto che l'equilibrio fra le potenze europee non sarà mai effettuato fino a che ogni nazione non abbia acquistata la propria indipendenza. Dico ogni *nazione;* e quando io uso questo nome io intendo di dinotare una popolazione nella quale la natura stessa abbia impresso il tipo dell'unità geografica e morale, come sopra ho spiegato.

§ 11.

Principio fondamentale di politica esterna. — Equilibrio.

Questo equilibrio, considerato dal lato dell'interesse di ogni nazione, formar deve il voto supremo della medesima e lo scopo di tutte le cure di ogni gabinetto. Capisco che per alcuni paesi e per un certo tratto di tempo sembrerà violarsi il principio della attuale stretta difesa; ma, tutto considerato, si troverà cbe anzi si promove il principio della grande e stabile difesa dello stato. Io mi spiego. Nel concetto volgare la guerra difensiva vien limitata a respingere l'aggressione, e al risarcimento dei danni sofferti, escludendo l'acquisto di nuovo territorio allo stato. Per lo contrario, dato il principio che uno stato possa e debba aggrandire di territorio fino a che tutte le parti dello stesso paese aventi lingua, genio, bisogni e contiguità comuni, sian riunite sotto un sol governo, noi autorizziamo una guerra di *conquista,* la quale, benchè sia limitata dalla unità nazionale, non lascia di essere di mera conquista, e perciò volgarmente riprovata.

A questa osservazione io rispondo primieramente che essa applicar non si potrebbe alla Spagna, all'Inghilterra, assai poco alla Francia;

[1] Vedi l'*Histoire de la diplomatie française.*

meno poi alle monarchie che predominano su nazioni diverse. Essa dunque colpirebbe soltanto que' paesi che, lacerat da dominazioni diverse, presentano il miserando spettacolo d'una nazione sbranata. Ora rispetto a questa dico che, se una parte della medesima venga eretta in nazionale monarchia, essa può e deve tendere ad aggregare le membra disperse, quando può farlo con sicurezza, senza tema di offendere nè la ragione nè la morale. Qui la conquista non è che pura difesa, perchè tende a procacciare la *sicurezza* della propria indipendenza, scopo primario di ogni governo. La conquista è un male, un delitto, un ladroneccio, quando manca del titolo della *necessità di esistere.* All'opposto, quando è limitata da questa necessità, essa è pia, giusta e doverosa. Resta dunque a vedere se di fatto esista questa *necessità.*

Egli è indubitato che l'indipendenza dei piccoli stati di Europa non solo è precaria, ma, quel che è peggio, rimane in balìa, ed è per lo più manomessa dalle grandi potenze. Non v'ha fatto più costante di questo, nè più indubitatamente comprovato dagli atti i più solenni della moderna diplomazia. O *aggrandire*, o *perire:* ecco la formola invariabile della attuale diplomazia europea. In questa alternativa che farà dunque il tuo governo, al quale mancano ancora alcune parti del nazionale territorio? Egli dovrà cogliere ogni occasione di unirlo in un solo corpo, usando delle arti tutte della pace e della guerra. Conosco di quante difficoltà sia quest' impresa; ma conosco del pari di quanta efficacia sia l'esempio di un governo libero, forte e felice per allettare un popolo vicino a chiedere l'aggregazione, e quante volte la fortuna, le negoziazioni e le alleanze possano servire a questo disegno.

Nè da questo intento degli stati minori si potrà ricavare vero motivo di gelosia politica per i maggiori, a meno che non vogliate sostituire le mire di famiglia alle mire di stato, ed una volgare e indefinita ambizione alla tranquillità ed al naturale equilibrio delle genti europee. Io mi spiego. Supponiamo che una casa predominante d'Europa, non contenta dei confini naturali della nazione da lei padroneggiata, o voglia ingoiare altre nazioni, o voglia trapiantarvi i rampolli della propria famiglia. Egli è per sè manifesto che con questa illimitata ingordigia essa deve porre in timore ed irritare l'orgoglio degli altri potentati, perocchè non si vede un confine alle sue mire ambiziose. Le altre case adunque, più moderate e meno potenti, debbono essere impegnate o ad usurpare egualmente per mettersi del pari colla prima casa ambiziosa, o ad aiutare le nazioni ingoiate o lacerate ad acquistare la loro indipendenza.

Questo secondo partito, come più giusto, è anche il più proficuo per la sicurezza politica della grande famiglia europea. È tempo omai di

parlarsi fuori dei denti. Quale confine potete voi porre alla gara d'ingrandimento spiegata ed eseguita a spese dei deboli da due o tre case regnanti, fuor che quello d'una infinita ingordigia? L'equilibrio dunque col quale decorate questa gara è una dolorosa congiura contro l'indipendenza degli stati meno potenti, che voi fate ingoiare perchè una casa non sia da meno della sua rivale. Ma voi volete provvedere alla pubblica sicurezza. Alla buon'ora; aiutate gli stati meno potenti a porre insieme le membra divise della loro unità nazionale, collegatevi con loro per reprimere l'ambizione illimitata della casa insaziabile, e voi otterrete il vostro intento colla lode di generoso amante della pace del mondo.

Come fra il ladroneccio e l'eguaglianza di diritto non v'è mezzo ragionevole, così fra l'indipendenza d'ogni nazione e la monarchia universale non v'ha punto di mezzo nè giusto, nè sicuro. Io parlo in Europa ed ai principi di Europa. Volete voi la monarchia universale? Pigliatela se potete; alla fine avremo pace. Ma chi è da tanto in oggi da poter tentare od eseguire quest'impresa? Se dunque sarebbe follia tentare in Europa la universale monarchia, è pure iniquo il voler aggregare o tutta o parte d'una nazione ad un'altra. Questo assorbimento nell'atto che rende il paese aggregato un oggetto di mutua cupidigia, ai forti forma un motivo di perpetue guerre devastatrici, le quali finiscono coll'incadaverire le potenze belligeranti e coll'esporle alla fine a quelle terribili vendette che tarde ma sicure la natura vibra sul capo di coloro che non ascoltano che le passioni. Che se ammettete il principio dell'esistenza indipendente di ogni nazione; se voi adottate la massima che i potentati forti debbono cooperare a quest'intento, voi provvedete alla pace più durevole fralle genti, e ad una moltitudine di servigi che una torbida gelosia e un'ingorda ambizione non permette mai di ottenere. Ecco a mio senso a che ridur si debbe la vera teoria dell'equilibrio europeo.

§ 12.

Della giustizia morale. Dell'ingrandimento di alcuni stati.

Sopra ho parlato del diritto d'ingrandirsi degli stati lacerati. Ciò può importare una guerra. Ora autorizzeremo noi una guerra di conquista? Sì signore, io rispondo. Io non debbo temere di scandolezzare gli uomini savi ed illuminati; ma sol quel volgo ignorante che, confondendo i rapporti delle cose, misura il giusto e l'ingiusto dell'ordine pubblico colle massime dell'ordine privato. I doveri ed i diritti di ogni ordine

sono risultati dei dati rapporti di quel tal ordine. Molte cose sono lecite e giuste pel privato, che non sono tali pel governo; e viceversa molte cose sono giuste, anzi doverose ad un governo, che sarebbero delitti pel privato. Tali sono eminentemente i mezzi tutti penali, e quelli che tendono a preservar colla forza la società. Se la vera sicurezza è lo scopo dell'incolumità, la vera necessità sarà il titolo legittimo delle previdenze. Ora se la natura suggerisce l'ingrandimento dello stato come mezzo *necessario* di incolumità e di sicurezza, l'ordine eterno lo santificherà come giusto; se ad ottenere questo scopo sia *necessaria* la guerra, l'ordine eterno la santificherà come pia; se a movere una giusta guerra sia necessario deviare da una convenzione, l'ordine eterno santificherà questa deviazione come legittima; perocchè fin da principio ogni convenzione involge essenzialmente la clausola di non offendere la reale sicurezza della nazione per cui si contrae. Se dunque una sicura previdenza mostri che altri romperà la fede e ti assalterà sotto la fiducia della fatta convenzione, tu, vedendo in questa fiducia un reale pericolo dello stato, dovrai allontanarlo in forza del dovere di tutela; e però la rottura della fede sarà un mezzo legittimo di difesa. Io non debbo aspettare che l'incendiario armato di fiaccole abbia appiccato il fuoco alle spiche del mio campo per respingerlo; ma debbo prevenirlo nel cammino.

Per la qual cosa, dirò con Bacone: « Neque recipienda est opinio quorumdam ex Scolasticis: bellum juste suscipi non posse nisi ob injuriam aut provocationem præcedentem: siquidem justus metus imminentis periculi, etsi violentia aliqua non præcesserit, procul dubio belli causa est competens et legitima [1]. » Saviamente e giustamente quindi il Machiavelli lo ricorda: « Non potere un signore, nè dovere osservare la fede, quando tale osservanza gli torni contro, e che sono spente le cagioni che la feciono promettere.... però bisogna che egli abbia un animo disposto a volgersi secondo che i venti e le variazioni della fortuna gli comandano, e come disse *non partirsi dal bene potendo*, ma sapere entrare nel male *necessitato*.... Faccia adunque un principe conto di vincere e mantenere lo stato; i mezzi saranno sempre giudicati onorevoli e da ciascuno lodati. »

Basta il senso comune per vedere che la linea di separazione fra il diritto di incolumità o di sicurezza e l'abuso arbitrario della potenza è tracciata dalla *necessità;* che per conseguenza non vengono approvate le usurpazioni e le conquiste nate dalla sola ingordigia, la quale presto o tardi divien rovinosa ad uno stato politico.

[1] *Sermones fideles*, cap. XIX.

A parlare per altro con esattezza, la guerra mossa dalle ricordate necessità non è guerra offensiva, ma difensiva; e per distinguerla da quella che è provocata da una presente aggressione io la chiamerò *assicurativa*, mentre quella che respinge l'attuale aggressione la chiamerò col nome di *ripulsiva*. È per sè manifesto che io proscrivo come iniqua ogni guerra così detta di *convenienza*; vale a dire ogni guerra intrapresa per pura ingordigia ed ambizione, e non per una vera necessità comprovata.

Ai potentati (vale a dire agli stati racchiusi fra i loro limiti naturali, e che godono sotto d'un solo governo di tutto un territorio veramente nazionale) non saranno dunque permesse che guerre veramente difensive, sia del loro territorio, sia del loro commercio marittimo, sia dei loro diritti offesi. Non è così per que' principati frazionati a' quali manca la nazionale consistenza, e quindi la forza a mantenersi indipendenti. Per questi saranno necessarie le guerre assicurative, alle quali non si potrà por fine che colla ottenuta unità nazionale, ossia coll'aggregazione di tutto il territorio sotto di un solo governo. La condizione dunque delle cose umane in Europa è tale che agli stati minori fa d'uopo subire maggiori spese, maggiori fatiche, maggiori pericoli, che ai maggiori; e però è per essi necessario di costituirsi più saviamente che i maggiori, onde supplire coll'industria al valore, e con una artificiale energia a quello che loro manca di reale, e per giungere ad acquistare una potenza eguale agli altri più forti. La monarchia nazionale è l'unico mezzo che in oggi rimane, ed io mi rallegro con que' principi che hanno sentita questa verità.

§ 13.

Intento pratico d'ogni stato rispetto agli stati esteri.
Del credito di confidenza.

Nel costituire una tal monarchia gli affari esteri occupar debbono primariamente l'attenzione immediata dell'ordinator dello stato. È poi necessario aver avanti agli occhi una norma sicura onde prima costituire e poi guidare il governo.

Questa norma è determinata dall'intento pratico che formar deve l'oggetto della politica esterna.

Questo intento qual è? *Rispettare e farsi rispettare.* Ecco l'intento pratico della *politica fra le genti.*

Rispettare l'indipendenza, i diritti e l'onore altrui, ecco un dovere di ogni governo per non provocare le offese e per cattivarsi il favore dell'estero governo.

Far rispettare la propria indipendenza, i proprii diritti, la propria dignità: ecco il primo dei diritti d'uno stato verso di un altro, e il primo dovere di un governo verso il popolo.

Per quali *mezzi* otterrete voi quest' intento? e per dirlo in altri termini, in quale maniera ispirerete e manterrete voi questo rispetto? Col credito di confidenza e col credito di considerazione, per servirmi del linguaggio dei diplomatici. Il credito di *confidenza* è costituito dall' opinione che si ha della lealtà o stabilità morale del principe o del gabinetto. Credere che egli sia per mantener la sua parola, che sia per rispettare l' altrui indipendenza e gli altrui diritti, ecco in che consiste l' opinione che costituisce il credito di confidenza.

Il credito di *considerazione* è costituito dall' opinione della potenza di quel dato stato politico. La potenza della quale parliamo si distingue in *propria* e *federativa*. La potenza propria risulta da tutto il complesso dei mezzi di offesa e di difesa procacciati colle proprie risorse. La potenza *propria* si suddivide in *pecuniaria* e *militare* come sopra fu già osservato. La potenza *federativa* risulta dalla qualità e dai rapporti più o meno influenti delle alleanze che un dato stato sostiene con un altro [1].

È manifesto che uno stato, quanto più sarà riputato potente o per sè o per le sue alleanze, potrà essere (se non dà d'altronde a temere di sè) altrettanto più sicuro per parte de' suoi vicini, ed altrettanto più secondato nelle sue mire di procacciare utilità ai proprii sudditi nelle comunicazioni loro coll'estero. Ho detto: se d'altronde *non dà a temere di sè*, imperocchè un gabinetto audace e perfido con mezzi potenti ispira odio e timore invece di ispirare rispetto. Le leghe quindi contro un potentato infido, soverchiatore, sono provocate, alimentate e sostenute fra gli altri stati finchè dura il periodo o almeno il timore di essere oppressi dal comune nemico. La sicurezza quindi dello stato che provocò tanti nemici contro di sè è tanto più compromessa, e l' indipendenza sua è tanto più posta a cimento, quanto più grande è il numero e la potenza degli stati collegati. Locchè avvenire non può quando un gabinetto sia riputato potente ed alieno dall'offendere senza ragione i suoi vicini, e *propenso* a mantenere i patti convenuti. Tanto è vero che il credito di *confidenza* è causa di sicurezza fralle genti, o quindi mezzo indiretto di reale potenza sotto il rapporto almeno di non provocare alleanze spaventevoli per lo stato.

[1] Per tutte queste distinzioni vedi l'opera intitolata *Politique de tous les cabinets de l'Europe*, tom. III, pag. 317, 318 e altrove.

§ 14.

Sorte degli stati inferiori rispetto al credito di confidenza.

E qui cade una distinzione che potrà forse fare difficoltà per gli stati di ordine inferiore. Il credito di confidenza, mi si dirà, quanto più sarà facile a verificarsi in uno stato che basti a sè stesso, altrettanto sarà difficile ad ottenersi in uno stato il quale non raggiunse ancora il grado a cui la natura lo chiama fralle genti. Il primo, se ben conosca il proprio interesse, non penserà mai ad aggrandirsi, ma solamente a far rispettare il proprio territorio, la propria bandiera marittima, i proprii ambasciatori, la propria fama, ec., ec. Cauto nel contrarre alleanze si studierà di legarsi il meno che potrà colle medesime per rimanere più rispettato e più rispettabile. Non è così di quegli stati che hanno veramente bisogno di ingrandimento. Se essi non minacceranno verun estera nazione confinante, essi minacceranno sempre gli altri stati compresi nel circondario nazionale. Essi dunque, benchè non movano l'arme l'uno contro l'altro, si dovranno considerar fra loro in uno stato abituale di guerra, perocchè per massima di stato l'uno tende a soggiogar l'altro per formarne un solo popolo soggetto ad uno stesso governo. Ciò posto, il credito di confidenza svanisce fra questi principati, e sarebbe o dabbenaggine il nutrirne l'idea, o poltroneria il somministrarne il titolo. Dunque al credito di confidenza deve sottentrare la diffidenza. Dunque perpetuo deve essere lo sforzo ad acquistare, sia colle arti della pace, sia coi trionfi della guerra.

Non è certamente questa una buona posizione per i popoli che debbono vivere sotto tali governi, ma questa è l'unica sorte che può loro toccare. Qual meraviglia che il possessore d'un argine non consolidato su ampie fondamenta tenti di allargarsi a spese del tuo campo vicino per resistere al fiume che tenta di inondarlo? Qual meraviglia che un animale bisognoso di nutrimento tenti di pigliarlo dove lo trova piuttosto che perire? Come i comodi e le sicurezze della pace sono compagni dell'ordine e dell'equilibrio voluto dalla natura, così gli incomodi e i timori della guerra sono compagni del disordine e dello stato dissociato delle popolazioni della terra. La natura unificante fa sentire la sanzione dell'unità violata. Essa assolutamente vuole l'unione delle parti. La più fortunata nell'ingrandire fino ad occupare tutto il territorio avrà sempre ragione, senza che si possa condannare l'altra che tenta di difendere la propria indipendenza. Amendue sono minacciate d'essere ingoiate dal potente straniero. Amendue non hanno altro mezzo di salvare

l'indipendenza e di assicurarla in futuro, che incorporandosi in un sol governo. Amendue dunque si trovano nel caso di due naufraghi che combattono per impossessarsi d'una tavola o giungere prima ad afferrar la riva, o di due che circondati dalle fiamme tentano d'occupare un'unica sortita. La vittoria sarà sempre legittima da qualunque parte venga riportata, perchè ambe le parti combattono con diritto.

Forse taluno per evitare questi estremi si avviserà di progettare federazioni nazionali contro le aggressioni degli esteri potentati e lasciare così che tutti comandino sulla lor parte di territorio. Ma questo divisamento quanto è volgare altrettanto è illusorio per la comune difesa. È una vera puerilità il contrapporre i fragili vincoli del federalismo ad un potentato che ti assale con forze unite e d'improvviso. È una vera dabbenaggine che fa ridere i forti il ripromettersi con unanime buona fede, zelo e cooperazione da molti principi, ad un sol de' quali, se il nemico prometta vantaggi e riesca di corromperlo, rompe tutta la legge tessuta con tante fatiche e con tanti sagrifizi. È un ignorare il testimonio costante della storia degli stati federativi il voler confidare su d'un aggregato di capi sovrani tanto più gelosi di figurare, quanto sono più privi dei mezzi di farlo; tanto più difficili a confidare ad un capo la comune difesa, quanto più diffidenti tra di loro; tanto più impotenti a cooperar con prestezza e con vigore, quanto meno regolati nella loro amministrazione. In breve, volete voi addormentare un popolo sopra un vulcano coperto? Volete voi tener la porta aperta agli assassini? Stabilite la federazione suddivisata, e voi riuscirete nel vostro intento. Questa è una verità anche troppo nota a chiunque ha delibato la politica degli stati, talchè alla fine siamo costretti a conchiudere non trovarsi sicurezza che nella potenza elevata all'unità nazionale, regolata da un sol principato.

Io accordo che prima di questo tempo non potrò ottenere il credito di confidenza rispetto agli altri principati nazionali, ma almeno potrò ispirarlo agli esteri potentati, e specialmente a quelli che fossero per giovare all'ingrandimento del mio territorio.

§ 15.

Credito di considerazione sui fondamenti. Osservazioni speciali sul credito pecuniario.

Veniamo ora al *credito di considerazione*. Esso è determinato dalla potenza dello stato, e propriamente consiste nell'opinione o vera o falsa che si ha della detta potenza. La potenza propria (come fu già anno-

tato) si divide in *pecuniaria* e *militare*. La pecuniaria consta di *credito* e di *ricchezze*. Non vi può essere credito pubblico dove non si ha sicurezza che il governo *possa durare;* ch'egli sia per ammettere con lealtà il suo debito, voglia e possa pagarlo nelle convenute scadenze e coi modi pattuiti. La fiducia dunque della *consistenza* e della *solvenza* costituiscono gli elementi del credito pecuniario di uno stato.

Mi si domanderà quali possano essere le cause ossia i motivi atti ad ispirare la *fiducia* summentovata, e però quale sia il miglior garante del credito pubblico. Per me risponda Necker coi seguenti passi: « Il miglior sostegno del credito si è un governo saviamente organizzato, un governo regolato da leggi costituzionali, cui niuna forza può infrangere, e il quale dell'autorità primaria forma un utile stromento, e non un arbitrario potere.

« In fine la perfezione per il credito sarebbe una tal sorta di governo, il quale alla sicurezza del debito pubblico rendesse pressochè indifferenti le qualità del principe e finanche le qualità dei ministri ai quali è affidato il maneggio delle finanze.

« A questa perfezione inoltre si giunge con un governo la perpetuità del quale non sia posta in dubbio, ed il quale in tutti gli impegni suscettibili d'essere fissati dalle leggi presta la garanzia dei rappresentanti ereditarii e temporarii della nazione, e non lascia alcun predominante interesse alla volontà ed al potere di un solo.

« Il più abil uomo non farà niente a pro del credito pubblico se le grandi forze politiche non gli prestano la loro assistenza. E col soccorso di codeste forze propizie il credito potrà nascere e mantenersi quand'anche il ministro delle finanze sia per la scienza il meno segnalato; perocchè senza di codesta scienza si avrà il credito pubblico, purchè si verifichino le seguenti condizioni, cioè:

« Un governo stabile che va perpetuandosi in una guisa regolare, e che non ispira verun timore di rivoluzione, nè nell'autorità, nè nei principii;

« Un governo nel quale la sorte del debito pubblico non dipenda dalla volontà di un sol uomo, principe o ministro, e nemmeno da quella di un sol consiglio;

« Un governo in cui le entrate e le spese siano regolate in una maniera solenne, in presenza e col libero suffragio dei rappresentanti della nazione, e soprattutto dei rappresentanti del pubblico interesse;

« Un governo nel quale non solamente non si faccia alcun mistero della situazione delle finanze, ma sia permesso di cotrastarne i calcoli, sola maniera di offrire una guarentigia esente da ogni specie di incertezza;

« Un governo che attragga a sè i proprietarii delle ricchezze coll'ispirar loro una perfetta sicurezza;

« Un governo in cui non vi sieno nè Siberie, nè Gujane per farvi dimenticare in remoti deserti le vittime che sfuggono o al rigore d'un agghiacciato clima, o al calor cocente d'un sole divorante;

« Un governo il quale in un ricco paese, senza opporsi ai diversi usi dei doni di fortuna, senza combattere inutilmente il corso del lusso e il gusto dei piaceri, dà a divedere che le grandi qualità sono necessarie alle grandi cariche, e pone nella nazione in onore il culto della morale;

« Un governo finalmente il quale non rigetti il soccorso delle idee religiose per formare i giovani alla virtù, e per ispirar lor odio per la menzogna o per le false promesse [1]. »

Cogliendo lo spirito unito di tutte queste condizioni, quale conclusione ne nasce? La conclusione che ne nasce si è che l'unico sicuro garante del credito pubblico pecuniario di uno stato si è un governo debitamente temperato e guarentito, quale appunto fu da noi divisato. Oltracciò risulta con quali cautele debbasi dalla costituzione ordinare tutto il sistema finanziero onde ispirare la fiducia della consistenza, della buona fede e della puntualità d'un governo su di questo punto.

Se uno stato godrà credito e non avrà talvolta denari, potrà ciò non ostante contare d'aver in pronto un fadenari sicuro ed efficace; perocchè sia nell'interno, sia all'estero troverà chi avrà fede in lui in caso che chieda un prestito o tenti altra via di sussidii. Con questo mezzo potrà supplire ad urgenze straordinarie, specialmente di difesa; e però si dovrà considerare il credito come elemento di potenza politica.

Ciò che abbiamo detto del credito pubblico si può per identità di ragione applicare all'altro ramo della potenza pecuniaria, cioè al possesso effettivo delle ricchezze disponibili dallo stato.

§ 16.

Del secondo ramo della potenza pecuniaria. Questione da esaminarsi.

Le ricchezze disponibili dello stato da altro in sostanza non risultano nè possono risultare che dalle ricchezze *della nazione*. Lo stato non può e non deve posseder nulla di proprio, ma può e deve far *contribuire* tutti i cittadini alle spese necessarie alla pubblica amministrazione. Egli colle leggi deve protegger i possessi delle cose, la libertà e la sicurezza dell'industria e del commercio, e procurare colla sua au-

[1] *Dernières vues de politique et de finance*, sect. IX, pag. 270, 271, 274, 275.

torità equo ripartimento delle cose godevoli, in tutti que' casi ne' quali manca il conflitto dei privati interessi, dal quale nasce questo equo ripartimento. Ecco in che consiste quella specie di diritto pubblico che fu denominato *alto dominio*, proprio degli stati civili. Le avvocazioni allo stato di certi beni sono una misura puramente transitoria, la quale non deve far variare il principio escludente lo stato dal possesso d'ogni proprietà speciale, per lasciargli il solo alto dominio.

In fatto d'imposte il solo principio direttivo si è quello d'una vera e riconosciuta *necessità* dello stato per governare i cittadini. Questo principio si risolve realmente in un vero *contratto commutativo* nel quale il cittadino paga per ottener sicurezza, protezione, difesa, sussistenza, comodità, o qualunque altro servigio o beneficio dal proprio governo [1]; talchè l'uomo non serve mai all'uomo, ma alla necessità della natura ed al proprio meglio. Una pienissima libertà e sicurezza trionfa così nel sistema dei tributi. A questo principio non è permesso di derogar mai, nemmeno per la più piccola somma. Se voi autorizzate l'arbitrio per un solo denaro, voi lo autorizzate per qualunque somma; perchè rotta la linea della necessità non è possibile di ritrovare alcun confine per arrestarvi. Fra la più rigorosa necessità e lo spoglio indefinito non v'ha dunque alcun mezzo ragionevole. Ma di ciò parleremo più ampiamente allorchè tratteremo di proposito delle finanze dello stato.

La quistione la quale deve essere qui esaminata consiste nel sapere se voi avrete più ricchezze disponibili per lo stato, combinate col minimo aggravio e colla sicurezza reale e personale interna ed esterna del cittadino (nel che si comprende anche la sicurezza di non essere indebitamente tassato dal proprio governo); e quindi se avrete più potenza pecuniaria mediante la monarchia assoluta o mediante la monarchia temperata; mediante i privilegi e i vincoli civili del clero e dei nobili, o mediante l'eguaglianza dei diritti? Più oltre spingendo le ricerche, resta a sapersi se avrete più guarentigia per la *proprietà, libertà* e *sicurezza* reale e personale del cittadino nel governo assoluto o nel governo temperato? Questa seconda ricerca colpisce la potenza militare, e più propriamente la *parte morale* di questa specie di potenza. Non dimentichiamo mai, se è possibile, l'azione e riazione d'una parte sull'altra delle cose dello stato. Il senso della politica sicurezza e il godimento della libertà ispirano un amor di patria e una elevatezza gene-

[1] « Les revenus de l'État sont une portion que chaque citoyen donne de son bien pour avoir la sûreté de l'autre, ou pour en jouir agréablement. Pour bien fixer ces revenus, il faut avoir égard et aux nécessités de l'État, et aux nécessités des citoyens. » Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. XIII, chap. II.

rosa alle soldatesche; di modo che voi potete a numero pari contare una potenza dupla militare, in paragone d'uno stato qualunque nel quale manchi questa parte morale.

§ 17.

Sotto qual specie di governo ottener si possano le maggiori ricchezze disponibili di uno stato.

Ripigliamo la quistione ora proposta, ed esaminiamone i termini. Due sono gli aspetti ch'essa presenta: il primo è di fatto, il secondo è di diritto. Nel primo si ricerca *quanto possa pagare* un popolo governato nell'una o nell'altra maniera; l'una è propria dell'assoluta, e l'altra propria della temperata o nazional monarchia. Nel secondo si ricerca *quanto debba pagare* in forza del ritorno fondamentale della necessità, e *per qual modo si debba ripartire ed erogare* il tributo, in conseguenza dell'eguaglianza dei diritti di cittadini, e del titolo che autorizzò l'imposizione. Dal che nasce una terza ricerca, la quale consiste nel sapere in quale specie di governo ottener certamente si possa l'osservanza del principio della *necessità*, dell'*equo ripartimento* e della *dovuta erogazione* dei tributi, e però da quale specie di governo possa risultare la stabile potenza pecuniaria dello stato, combinato con ogni altro genere di potenza.

Noi domandiamo in primo luogo sotto quale governo un popolo sia in grado di contribuire maggiormente alle spese dello stato. A questa questione io risponderò col seguente passo di Montesquieu: « Regola generale si è che si possono levare tributi più forti a proporzione della libertà dei sudditi. Per lo contrario si è costretti a moderarli a misura che cresce la servitù. Ciò avvenne ed avverrà sempre nel mondo. Questa è una regola tratta dalla natura, la quale non varia mai. Noi la veggiamo verificata in tutti i paesi, come in Inghilterra, in Olanda, e in tutti gli stati ne' quali la libertà va diminuendo, fino a che si giunge alla Turchia [1]. »

Se la sola imposta sulle terre bene o male coltivate, bastasse o bastar si facesse ai bisogni del governo, forse la questione delle ricchezze disponibili dello stato sarebbe suscettibile d'una soluzione molto semplice. Ma dal momento che si impongono tributi, anche sulle merci o sull'industria, è forza entrare in considerazioni d'una più alta indagine. Il mercante non introduce nello stato la mercanzia, e non paga il tributo, se non ha la probabilità dello smercio. Esso regola la introduzione a misura dello smercio sperato. Esso realmente anticipa al go-

[1] *Esprit des lois*, liv. XIII, chap XII.

verno il tributo che vien poi pagato dal consumatore. Se dunque vi sarà un piccolo consumo, vi sarà pure una piccola introduzione di merci; o se vi sarà una piccola introduzione, vi sarà una piccola entrata per lo stato, derivante dalla piccola introduzione. È dunque necessario un largo consumo di merci per ottener una larga entrata pubblica mercimoniale. Ma egli è impossibile ottenere un largo consumo dove i consumatori o sono pochi, o possono spender assai poco presso il mercante. Dunque per aver una larga entrata pubblica mercimoniale si ricercano molti che spendano assai nell'acquisto delle merci. Ma egli è impossibile che un cittadino spenda assai presso il mercante, se non ha una certa comodità. Dunque per ottenere una larga entrata pubblica commerciale è necessario che una certa comodità sia diffusa sul maggior numero della popolazione. Dunque la produzione, il ripartimento e il corso delle ricchezze devon essere diffusi fra il maggior numero possibile dei cittadini. Ora domando, in quale specie di governo otterrete voi questa diffusione di ricchezze? Nel governo assoluto o nel governo temperato? In un governo nel quale il principe vi toglie o vi può togliere anche il necessario con capricciosi tributi, o in un governo nel quale egli è costretto di rispettare la sola legge della pubblica necessità? In un governo nel quale la massa delle proprietà è vincolata dai privilegi feudali e clericali, o in un governo nel quale il loro corso è regolato dalla naturale spinta dell'industria e della savia economia? In un governo nel quale niuno è sicuro di poter legalmente possedere e esigere il fatto suo, o in un governo nel quale il credito pubblico e privato siano efficacemente garantiti da una buona legislazione o da una fedele amministrazione? Ognuno risponderà sicuramente che la bramata diffusione delle ricchezze non si potrà ottenere che in questa seconda specie di governo. Ma così è che questa seconda specie di governo non si può effettuare e conservare che mediante una ben intesa e garantita costituzione politica. Dunque la bramata diffusione delle ricchezze non si potrà ottenere che mediante una ben intesa e guarentita costituzione politica. Dunque una tale costituzione è il primo e precipuo mezzo delle ricchezze disponibili del governo. Dunque una tale costituzione è il primo e precipuo *costitutivo* della *potenza pecuniaria* d'uno stato incivilito.

Facil cosa sarebbe lo sviluppare ed il comprovare questa mia conclusione. Ma trattandosi di un oggetto bastevolmente conosciuto [1], e nel quale il senso intimo dei lettori risponde concordemente, io non mi arresterò su del medesimo. Passerò dunque a parlare dell'altro ramo della potenza dello stato, cioè della *militare*.

[1] Leggasi fra gli altri il libro XIII dello *Spirito delle leggi* di Montesquieu.

§ 18.

Del secondo ramo della potenza propria, vale a dire della potenza militare. — Suo fondamento fisico.

Sopra abbiamo accennato che la potenza militare costituisce la seconda parte della potenza *propria* d'uno stato politico. La testa, il cuore e il braccio costituiscono questa potenza. Il braccio di cui parliamo è quello di tutto un popolo. Epperò abbiamo già osservato che il *fondamento fisico* di questa potenza consiste nella *popolazione unita* (§ 6 di questo libro). Ma di quale popolazione parlammo noi? D'una popolazione *abbondante, adulta* e *valorosa*.

Quando io parlo d'un' *abbondante* popolazione, io non parlo d'una *ridondante* popolazione, ma bensì della maggior massa di popolazione adulta *proporzionata ai mezzi abituali di sussistenza della nazione*.

E quando parlo dei mezzi abituali di sussistenza, io non intendo di autorizzare qualunque sistema economico, sia equo, sia iniquo, di governo; ma io intendo parlare di que' mezzi che sono prodotti da una ben intesa legislazione e da una fedele amministrazione economica. Allora il celibato forzato di alcuni, o la miseria assoluta di altri non risulta dalla mal'opera del governo, ma dalla sola necessità della natura, la quale imponendo il precetto di non formare un matrimonio se non si ha mezzo di mantenere la famiglia, fa sentire il minor male d'un ritegno morale, o punisce l'imprudenza di chi infranse il suo precetto. Senza di questa condizione, l'astinenza del matrimonio per difetto dei mezzi di sussistenza della famiglia non può vestire il vero carattere di dovere morale e politico, ma veste invece il carattere d'un indebito sacrificio fatto ad un governo ignorante o tirannico. Fuori di questa ipotesi, il forzato celibato dei molti derivando dai privilegi spogliativi accordati ai pochi, riesce una soverchieria criminosa pel governo che diede causa ad un fomento di giusta scontentezza per coloro che ne soffrono l'acerbità. Che se altri, in onta di una mancanza di sussistenza derivata da un vizioso sistema di governo, formano una famiglia di miserabili, tutte le angosce, le malattie e le morti che ne derivano debbono essere imputate al governo, il quale tolse que' mezzi che la natura avrebbe spontaneamente somministrati.

Questo non è ancor tutto. La potenza dello stato viene doppiamente lesa da una sì cattiva legislazione ed amministrazione, come viene doppiamente rinvigorita dalla contraria. Nel primo caso, voi, moltiplicando gli indigenti, moltiplicate le vittime dell'ordine violato, perocchè la po-

polazione eccedente i mezzi abituali di sussistenza viene richiamata entro i suoi limiti dalla forza prepotente dell'ordine naturale; e però la nazione viene ricondotta per forza a traversn delle malattie e delle stragi entro il circolo d'una minor popolazione, e quindi posta al di sotto di quel grado di potenza fisica al quale potrebbe arrivare. Più ancora moltiplicando i mlserabili, aumentate il numero dei nemici dello stato, i quali, stretti dal bisogno, desiderano mutazioni, e frattanto per mille mezzi, anche criminosi, fanno la guerra ai loro concittadini. Voi mi direte che di costoro formerete tanti soldati; dite piuttosto che ne formerete tanta canaglia armata, e nulla più.

Che se all'opposto la popolazione vostra sarà in grado di ottenere que' modi di sussistenza che le sue circostanze naturali economiche permettono, nell'atto che diminuirete gl'indigenti non solamente voi diminuirete il numero dei deboli e vili soldati, ma aumenterete il numero dei robusti e valorosi, perchè saranno alimentati ed avranno una famiglia ed una patria da difendere.

§ 19.

(*Continuazione.*)

Fondamento morale della potenza militare.

E qui dal fondamento fisico della potenza militare passiamo al *fondamento morale,* il quale abbraccia tutti i mezzi per sè atti a produrre il valore guerriero. Questo valore non può essere commendato, ma solamente ispirato. Questo valore non può essere ispirato con un tozzo di pan nero e col bastone, ma solamente col senso della propria dignità e della propria forza, coll'amore d'una patria libera, e colla speranza dei premii e degli onori ch'essa comparte ai fedeli servigi ed alle gagliarde imprese.

È egli possibile inspirare il senso della propria dignità sotto il bastone del dispotismo? È egli possibile aver una patria ed una patria libera là dove la nazione vien trattata come un gregge destinato ad essere smunto, tosato e slanato a piacere del pastore e de' suoi satelliti? È egli possibile che venga precipuamente onorato il vero valore dove sol vale la potenza dei grandi, la corruzinne della corte e la gelosia del vero merito? Qual meraviglia pertanto che i diplomatici facciano tanto fondamento sulle cifre numeriche delle soldatesche e delle monete, senza curarsi della *parte morale,* nel mentre pure che la sperienza di tutti i secoli altamente proclama la somma disparità di potenza militare frapposta dalla *differenza morale,* nata specialmente

dalla natura del governo? Siami qui concesso di contrapporre alla dogmatica arroganza dei moderni diplomatici la seguente dottrina del gran cancelliere Bacone di Verulamio: « Niuna cosa (dic'egli) è più soggetta ad errore quanto il determinare il vero ed intrinseco valore delle forze e delle milizie di uno stato, perocchè sonovi regni o stati per circuito e per tratto di paesi assai vasti, i quali non pertanto sono inetti ad ampliare il loro territorio e la loro dominazione; per lo contrario poi hannovi certi altri stati d'una minor dimensione, i quali non pertanto hanno fondamenti su i quali si possono elevare grandi monarchie. Le fortezze presidiate, gli arsenali forniti, le razze generose di cavalli, gli attrezzi militari d'ogni genere ed altre tali cose non servono che di pelli leonine atte a coprir pecore, se la popolazione stessa non è *d'indole e d'ingegno forte e militare*. Oltreciò il numero delle soldatesche non giova dove il soldato non è agguerrito o è viliacco.... Innumerevoli sono gli esempi ne' quali il grandissimo numero dei non agguerriti e non animati, venuti a cimento coi pochi forti, hanno dovuto soccombere. » I pochi leoni della libertà hanno sempre dissipato le torme dei porci del dispotismo.

« Primo igitur (egli conchiude) pro re certissima et exploratissima decernatur et statuatur: quod caput omnium quæ ad magnitudinem regni aut status spectent sit ut populus ipse sit stirpe et ingenio bellicosus [1]. »

Quando si parla delle soldatesche come elemento della vera potenza dello stato, s'intende per sè che esse siano tratte dai proprii cittadini, e non comprate presso lo straniero. Bacone, al par di Machiavello, riprova l'uso abituale delle armi mercenarie come atte soltanto a procacciare una potenza passeggera. Io poi aggiungo essere incompatibili col vivere civile d'una monarchia nazionale, come la sperienza e la ragione lo comprovano.

§ 20.

Dei mezzi onde produrre il precipuo elemento morale della potenza militare.

Che se passiamo a considerare i mezzi coi quali si possono ottenere milizie disciplinate, robuste e coraggiose, si scuopre che per virtù di quella potentissima ed inviolabile unità che accentra le leggi tutte del bene, noi non possiamo declinare dai mezzi che costituiscono una buona legislazione ed una fedele amministrazione. E qui, supponendo che

[1] *Sermones fideles*, cap. XXIX.

esista la prima materia bastante, vale a dire una popolazione proporzionata a respingere le aggressioni d'uno stato vicino, e quindi esistano leggi che non provochino ma facilitino i matrimonii, e invitino gli stranieri attratti sulla qualità del governo, siamo condotti a stabilire che per avere soldati coraggiosi, robusti e disciplinati fa d'uopo di impiegare tutti que' mezzi che servono ad avere numerosi e fedeli cittadini.

Fra gli altri mezzi il citato Bacone suggerisce di guardarsi primieramente dal moltiplicare *soverchiamente i nobili*. « Hoc enim (dice egli) eo rem deducit ut plebs sit humilis et abjecta, et nihil aliud fere quam nobilium mancipia et operarii ubi numerosior justo est nobilitas erit. Plebs vilis et ignava atque demum res redibit ut nec centesimum quodque caput sit ad galeam portandam idoneum, præsertim si peditatum spectes qui exercitus plerumque est robur precipuum [1]. » Qui si indicano, come ognun vede, coloro che posseggono beni stabili e vincolati. Ora il corso naturale delle proprietà per il quale esse sono distribuite convenevolmente, è l'opera d'una buona costituzione e d'una equa legislazione economica. Così lo scioglimento dei vincoli feudali e fedecommissari è un elemento morale anche della potenza militare.

Si sa d'altronde essere un elemento precipuo della potenza pecuniaria dello stato, perocchè un principe d'un paese nel quale i beni siano vincolati in mano delle classi privilegiate dei nobili e del clero, potrà percepire assaissimo meno di quello che percepisca un governo di un paese nel quale i beni circolano liberamente e accrescono per mille forme le produzioni naturali ed artificiali, e attraggono denaro dall'estero. « Convien in secondo luogo (dice Bacone) *guardarsi dal moltiplicare soverchiamente le imposte; quelle poi che sono richieste da necessità non istabilirle con assoluto impero, ma col libero e solenne concorso dei rappresentanti della nazione.* » Quanto al primo punto egli osserva che: « Neque unquam fiet ut populus tributis oppressus fortis existat et bellicosus.... statuatur igitur populum tributis gravatum idoneum ad imperandum non esse. » E in vero la oppressione fiscale porta o all'indignazione della ribellione o all'abbattimento della mendicità. Prescindendo da altri sentimenti morali, egli sarà sempre impossibile che un uomo occupato a lottar colla fame o a soffrir le battiture fiscali possa concepire mai un senso nazionale e generoso atto ad elevare il carattere e ad ispirar quel coraggio che è necessario al vero soldato. Voi potrete, assoldando la feccia, aver bensì dei masnadieri, dei ladroni, o dei mendicanti armati, ma giammai dei veri militari.

[1] *Sermones fideles*, cap. XXIX.

Quanto alla seconda parte del precetto di stabilire le imposte nella maniera degna d'una monarchia costituzionale, io soggiungerò con Bacone che: « Collationes pubblico consensu factas minus animos subditorum dejicere et deprimere quamque ex imperio mero indicuntur.... Etsi eadem res sint quo ad opes exhauriendas, varie tamen omnino animos subditorum afficiunt. » Io preveggo che al cospetto di que' cortigiani volgari che calpestano l'umanità come il fango, questa ragione sarà ridicola; ma preveggo del pari che sarà validissima per quegli uomini di stato i quali sanno quanto prezioso e potente sia il motore dell'opinione.

Più cose ancora potrei aggiungere per le quali si genera e si afforza il precipuo elemento morale pella potenza militare; ma, se ciò facessi, sarei costretto a percorrere tutte le parti dell'amministrazione d'una repubblica monarchica; e però a porre come primo e potentissimo mezzo la *costituzione* di siffatto governo, locchè in ultima analisi somministra il primo ed ultimo *elemento politico* della potenza militare.

Frattanto giova qui di ammirare e ringraziare l'impero sovrano di quella unità sistematica, la quale per lo stesso mezzo produce la libertà, la prosperità e la potenza delle nazioni incivilite. Interrogate l'ordine necessario delle cose, e troverete sempre che tutto lo sviluppamento, tutto il lume, tutta la libertà, tutta la potenza, e in una parola tutto il bene sì interno che esterno d'uno stato non si può generare e conservare che in una sola combinazione politica, vale a dire nella sola repubblica monarchica, nella quale una stessa ed unica sorgente produce tutta la forza e tutta la prosperità; ed una necessaria armonia d'interessi e di poteri vi guida possentemente allo stesso punto fuori del quale è impossibile di ritrovare pace, salute e sicurezza per i popoli della terra [1].

Io domando a qualunque uomo di buona fede se questo non sia l'argomento più forte per convincerci della verità e della necessità del nostro sistema. Io sfido qualunque sfacciato partigiano del poter assoluto a produrmi un sol de' vantaggi che risultano dal sistema della repubblica monarchica, ed a nascondermi la debolezza e la ruina che nasce dal potere arbitrario. Ma ciò si vedrà meglio colle particolarità di un bene sviluppato progetto.

§ 21.

Della potenza federativa.

La seconda specie di potenza che può convenire ad uno stato consiste, come fu già osservato, nella *potenza federativa*. Essa risulta dalle

[1] « Dove è buona milizia, conviene che sia buono ordine; e rade volte anche occorre che non vi sia buona fortuna. » MACHIAVELLI.

alleanze difensive ed offensive, dalla combinazione d'interessi cogli altri stati, d'onde nasce la certezza del loro concorso in certi casi, e del loro ricorso in certi altri.

Tutto in questa materia è così rispettivo che non pare possa essere soggetto a regola veruna. Ad ogni modo però volendo dir qualche cosa in relazione ad una costituzione, non per istabilir disposizioni legislative, ma per adombrar massime direttive di quell'eminente *poter discrezionale* che convien collocare nei supremi moderatori dello stato, farò osservare quanto segue.

Conviene prima di tutto distinguere se lo stato sia per sè una potenza di primo, di secondo, o terzo, o altro *ordine* inferiore. Nel primo caso, pare che la regola sia doversi astenere più che può dalle alleanze, e quindi non legarsi mai se non nei casi di assoluta necessità. Conviene soprattutto guardarsi dal contar vincoli con quelle potenze che possono avere un interesse di legarti le mani per opprimere facilmente altrui e in fine te stesso. Hannovi certamente alleanze viziose, che io appello *calamitose*; e queste sono quelle, le quali uno stato grande, indebolito da una disastrosa amministrazione, contrae per non peggiorar di condizione o perdere la sua indipendenza. Ma queste dovendosi riguardare come effetti d'una mala condotta, sono nella presente trattazione da considerarsi piuttosto come mali cui convien prevenire con una savia costituzione che oggetti da procurare con industria.

Le moltiplici o le mal avvedute alleanze per un potentato di primo ordine sono fatali al suo credito di *considerazione*. « La puissance militaire (diceva un celebre diplomatico) impose plus ou moins, selon que le souverain puissamment armé peut faire plus ou moins d'usage de cette puissance.

« Plus il se lie par des traités, plus il restreint, plus il circonscrit la possibilité, la liberté de cet usage. Moins il fait de pareils traités, plus il étend cette possibilité, plus il se réserve de liberté, soit pour choisir à propos le moment d'agir, soit pour donner un prix réel même à son inaction.

« De cette liberté naissent à son égard les attentions, les déférences de tous ses voisins, l'espérance chez ses alliés, la crainte chez ses ennemis, et tout ce qui peut constituer le crédit de considération [1]. »

L'ufficio dunque migliore d'un potentato di primo ordine si è quello di costituirsi *protettor morale* dei piccoli stati circonvicini, sì per impedire che un altro grande potentato non si rinforzi con suo pericolo, e sì per allontanare dal suo territorio i colpi immediati del suo nemico.

[1] *Politique de tous les Cabinets de l'Europe*, tom. III, pag. 318, 319.

Ma per far ciò conviene che concorra tanto il credito di considerazione quanto quello di confidenza.

Quanto agli stati di ordine inferiore, i quali, secondo me, sono composti d'una frazione sola d'una nazione, conviene che si appoggino necessariamente ad alleati potenti, avendo sempre in mira il solo ingrandimento voluto dalla natura; e colgano per conseguenza tutte le occasioni propizie. Nella scelta degli alleati essi debbono procurare di appoggiarsi a quelli coi quali essi hanno maggiore affinità di carattere, di governo, e soprattutto d'interessi, diffidando eternamente di que' gabinetti i quali non sogliono nè per corso di secoli, nè per vicende politiche, nè per forza di trattati, abbandonar mai le loro antiche pretese sopra un paese da loro una volta posseduto.

§ 22.

Della neutralità.

Dalle cose tutte discorse fin qui è facile dedurre con quali distinzioni i grandi e i piccoli stati proceder debbano nella neutralità. « Lo star neutrale (dice Machiavelli) non credo fosse mai utile ad alcuno quando egli abbia queste condizioni: che sia manco potente di qualunque di quelli che combattono, e che egli abbia gli stati mescolati con gli stati di chi combatte. E a chi dicesse: egli è vero, ma stando neutrali e' ci potrebbe esser tolto questo e mantenutoci quello; rispondo ch' egli è meglio perdere ogni cosa virtuosamente che parte vituperosamente; nè si può perdere una parte che il tutto non tremi. » Lice dunque conchiudere che la neutralità nel contratto di due stati in guerra non conviene che ad un grande potentato od almeno a potentati egualmente forti. Lo che fa armonia coll'altra massima di conservarsi liberi da moltiplici alleanze, segnatamente coi forti, onde potersi determinare giusta le esigenze della cosa pubblica. Quanto poi ai potentati minori, risultando per essi la necessità di non rimaner neutrali, ma di dichiararsi per qualcheduno dei belligeranti di primo ordine, ciò fa armonia colla massima già premessa di procurarsi un appoggio col quale non solamente conservarsi, ma salire alla naturale potenza nazionale, onde stabilire finalmente quell' equilibrio al quale la natura chiama le genti sulla terra.

Così la natura, che spinge vittoriosamente le cose all'equilibrio, obbliga con una energica sanzione le nazioni a costituirsi in grandi famiglie corrispondenti ai rapporti fondamentali del mondo fisico sull'ordine del quale è fondato il morale e politico. Così gli stati, anche loro malgrado, sono condotti nell'eterna corrente di quell'ordine nel quale trovar si può pace, sicurezza e soccorso scambievole.

CAPITOLO IV.

DELLA POLITICA ESTERNA DETERMINATA DALL'INTRODUZIONE DELLA REPUBBLICA MONARCHICA

§ 23.

Soggetto di questo capo.

Fino a qui abbiamo considerato gli stati civili fra di loro sotto d'un aspetto assai semplice, perchè gli abbiamo considerati facendo astrazione dalla *natura* particolare dei loro rispettivi governi.

Per non divagare sopra moltiplici ipotesi, le quali figurar si possono dietro la storia delle civili società considerate nel decorso delle varie loro età, noi ci fisseremo su quella d'un grande potentato, il quale prima degli altri sia stato condotto dalla pienezza dei tempi a darsi una costituzione libera, degna d'un popolo giunto alla sua maturità. Questa supposizione fatta in una parte di mondo come l'Europa moderna, nella quale gli stati non siano, dirò così, isolati e stranieri gli uni agli altri, ma gli uni concatenati cogli altri per una vicendevolezza di interessi e di comunicazioni, dischiude alla meditazione dell'uom di stato un vasto complesso di circostanze delle quali è forza di determinare altri dogmi politici adattati alla nuova situazione delle cose e degli uomini.

In questa supposizione noi fingiamo il fatto di una rivoluzione politica in un stato di primo ordine, e ci figuriamo che si tratti di *assodarla* al di dentro e di *assicurarla* al di fuori. Essa ha dovuto incominciare dalla repubblica democratica, per abbattere e togliere di mezzo fino le ultime macerie del dispotismo monarchico e svegliare l'energia nella

nazione. Essa deve finire colla repubblica monarchica, per prevenire il ritorno del dispotismo medesimo, e per dare consistenza allo stato. Il titolo di *repubblica monarchica* farà forse contrasto colla maniera comune di pensare, ma non urterà certamente l'opinione nè dei dotti nè degli uomini di stato. Essi converranno con Rousseau che ogni governo legittimo è repubblicano; con questo nome non s'indica solamente un'aristocrazia o una democrazia, ma in generale qualunque governo guidato dalla volontà generale che forma la legge. Perchè un governo sia legittimo fa d'uopo ch'esso non si confonda col sovrano, ma che egli ne sia il ministro. Allora la stessa monarchia è una repubblica [1].

§ 24.

Necessità di trapiantare al di fuori la repubblica monarchica.

La repubblica monarchica forma l'ultimo stato in cui si consuma e consolida la rivoluzione politica d'una nazione incivilita. Ragion vorrebbe che niun altro governo o vicino o lontano si opponesse a codesta rivoluzione; perocchè ogni popolo è padrone in casa sua di darsi quel governo e quelle leggi che crede più adattate alla diversa sua età ed alle varie sue contingenze. Ma per mala sorte nostra i dettami della ragione non sono quelli delle passioni; e però la connessione e lo scambievole commercio fralle genti all'occasione d'una politica rivoluzione, provoca l'ambizione e la gelosia dei governi dispotici a movere guerre ostinatissime contro il popolo che incomincia l'opera della politica sua redenzione. L'azione degli interessi e la forza delle circostanze è tale, che la lotta non può finire che colla distruzione dell'uno o dell'altro de' governi, e col permanente trionfo o della libertà o della servitù dei popoli.

La sussistenza adunque della monarchia costituzionale in una data nazione che prima delle altre la eresse, non si potrà mai ottenere se non col trapiantare e consolidare il proprio governo al di fuori; locchè operar si dovrà colla forza della opinione e delle armi. L'opera non sarà finita se la rivoluzione non sarà estesa ad una massa preponderante di popolazioni, perocchè non si può trovar stabile sicurezza che in una permanente forza maggiore.

Io non pretendo con questo di autorizzare una formale conquista della maggior parte dei paesi inciviliti; io pretendo soltando di contrapporre una stabile lega repubblicana ad una stabile lega dispotica.

[1] *Contrat social*, liv. II, chap. VI.

La dispotica si forma, agisce e sussiste in forza della *somiglianza dei vecchi governi fra di loro.* Perchè dunque si possa formare la lega repubblicana, e possa agire e sussistere con sicurezza a fronte della lega dispotica, si dovrà introdurre e mantenere la *stessa* forma di libero e illuminato governo presso una massa per lo meno eguale di popoli o nazioni; locchè importerà l'espulsione delle vecchie regnanti dinastie e la mutazione del personale dei ministerii e delle amministrazioni.

Tostochè la fortuna dell'armi metterà uno stato specialmente grande a disposizione della libera nazion vincitrice, converrà dar mano in esso all'opera della riforma. In ciò non v'è tempo da perdere. È necessario in primo luogo di abbreviare i patimenti d'una guerra disastrosa per i popoli, togliendo di mano a'nemici irreconciliabili il mezzo di più rinnovarla. È necessario inoltre che il vincitore si approfitti del vigore morale recentemente infuso nelle sue soldatesche dall'amore della libertà e dal movimento ascendente di tutti gli uomini passionati per le ricchezze, per il potere e per la gloria. Questo vigore, dirò così, proprio ai primordii d'una rivoluzione, non può sempre durare. La soddisfazione di coloro che salirono, l'andamento regolare della disciplina introducono nella massa un senso più moderato quanto capace a conservare altrettanto incapace ad innovare. È necessario soprattutto di non rialzare colle proprie mani un nemico abbattuto per far sì che torni ad assalirti con migliore accorgimento, con maggiore ferocia e con più saldi appoggi. Con migliore accorgimento, perchè i falli o i difetti che produssero le precedenti sconfitte sono avvertiti e corretti; con maggiore ferocia, perchè all'antipatia del sistema aggiungesi il timore di maggiori perdite future, il dolore dei fatti sagrificii, e l'immenso desiderio di vendicare l'onor del trono oltraggiato in nuova guisa dagli arsi diplomi della pretesa legittimità; con più saldi appoggi, perchè una guerra di governo si converte presso di essi in una guerra di popoli. Strana conversione è questa, ma pur troppo naturale: imperocchè lasciando il vincitor repubblicano sussistere quei governi cui egli poteva abolire, egli lascia nella plebe a loro soggetta solo la dolorosa impressione dei guasti e delle contribuzioni poste colla guerra e colla pace; egli lascia negli amatori della libertà il dolore d'una speranza delusa; egli lascia nei fautori del dispotismo l'orrore d'un corso pericolo e il livore d'una contraria fazione; talchè alla fine tutte le classi, irritate da una guerra frustanea, imbaldanzite da una pace illusoria, riscaldate da principi ipocriti, si concentrano per esercitare una nuova e più terribile riazione, nella quale fanno propria la causa del loro governo, e movono nuova e più pericolosa guerra alla nazione una volta vincitrice, presso

la quale all'opposto, se la costituzione vien rilasciata, la guerra di popolo si converta a bel bello in guerra di governo.

Così si aumentano le resistenze invece di sminuirle; così si arrischia l'indipendenza dello stato invece di assicurarla; così si provocano guerre più accanite, più ostinate, più pericolose, invece di spegnerle; così si tradisce la causa della civilizzazione invece di promoverla; così si deludono le voci della Provvidenza invece di secondarle.

Per lo contrario, se nel portare i vittoriosi vostri vessilli in seno d'una nazione afflitta ed umiliata dal dispotismo, voi recherete anche i doni della libertà; se assimilando il di lei governo al vostro, voi l'associerete ai vostri destini, voi sarete accolti da per tutto come angeli liberatori, voi stringerete coi popoli nodi indissolubili di una cordiale alleanza col mezzo della quale voi circonderete lo stato vostro con una salda barriera ed assicurerete sulle basi dei lumi della libertà e della giustizia la vostra indipendenza, la vostra gloria e la vostra dominazione.

Guardatevi sopra tutto dalle suggestioni d'una volgare avarizia ed ambizione, patteggiando perpetue contribuzioni o servigi personali. Voi, per un miserabile lucro o per una vana pompa, guastereste l'opera vostra e perdereste il precipuo bramato vantaggio dell'esterna vostra sicurezza e della solita vostra gloria nazionale. Mentre fondate il governo della libertà, esigete ciò che fa bisogno, ma il bisogno del momento formi il limite degli aggravii. Essi saranno sopportati di buona voglia, perchè si spererà di compensarli coi beneficii della libertà e della vostra amicizia.

Fuori di questa politica non v'è pace, sicurezza e salute per un popolo che incominciò la redenzione propria e delle genti, perocchè questa politica è dettata da una indeclinabile e provata *necessità*. Felice necessità! Perocchè niuna nazione può assicurare la grand'opera della sua politica rigenerazione senza comunicare ad altri i benefizii del tempo e della fortuna.

§ 25.

Necessità di introdurre la stessa riforma di governo sì nei grandi che nei piccoli stati.

La politica di cui abbiamo ora parlato si dovrà forse usare egualmente verso i piccoli come verso i grandi stati? A taluno sembrerà che verso i piccoli non sia necessaria. Imperocchè (si dirà) se voi gli aiutate ad ingrandirsi fino a che essi giungano all'unità nazionale, voi gli legate abbastanza alla vostra causa perchè hanno bisogno della vostra protezione per mantenere la nuova loro dominazione sì contro i prin-

cipi spogliati ed i loro alleati, e sì contro i nuovi sudditi i quali non si adagiarono ancora col tempo sotto il nuovo loro padrone.

Questa ragione (io rispondo) sarebbe soddisfacente in altre circostanze; ma non nel caso della introduzione d'una nuova forma di governo, e nelle prime agitazioni che una recente rivoluzione politica suole apportare. Per assicurarsi della fedeltà de'popoli aggregati al loro nuovo principe e una sincera affezione a chi la operò, fa d'uopo ispirare un possente interesse che faccia loro dimenticare le vecchie loro abitudini. Quale più potente interesse d'una libertà prima non posseduta! Per lo contrario, se lasciate loro un governo simile a quello de' vostri nemici, voi potrete forse contare sulla fedeltà e riconoscenza del principe verso di voi, ma assai poco su quella de' suoi sudditi. Essi simulerebbero amicizia, o almeno nulla attenterebbero contro di voi nei tempi prosperi; ma non potreste fidarvi di essi nel caso d'una avversa fortuna. I principi stessi, o per paura della lega avversaria, o per una ambizione sconoscente, romperebbero la fede verso di voi come avversi alle massime del loro governo. La qual cosa mai potrà avvenire se i popoli riconoscano che la loro libertà dipende interamente dalla vostra protezione, e i loro principi veggano in voi soli il sostegno del loro trono. Per la qual cosa nei primordii della costituzione politica è necessario di usare verso i piccoli stati del doppio mezzo dell'ingrandimento e della introduzione del governo costituzionale.

Più oltre spingendo la Provvidenza converrà stabilire fra i nuovi governi una lega durabile per molti anni, onde consolidare col tempo e colla susseguente generazione la introdotta politica costituzione. Sconsigliato partito sarebbe quello di renderla perpetua; non solamente perchè non è necessaria, ma eziandio perchè ai meno forti presenta un vincolo ed una soggezione che offende di troppo il senso della indipendenza ed umilia la dignità nazionale. Meglio è riposare su i taciti vincoli di fatto indotti dall'interesse, che sulle espresse convenzioni tessute colle parole. Naturale alleato sarà sempre colui che avrà uno stesso interesse con voi. Egli dunque cercherà da sè stesso la vostra amicizia; e però la lega, divenendo libera, sarà leale, fervida e solida. Non abbiate mai la dabbenaggine di contare sulla gratitudine d'un altro popolo o di un altro governo; ma contate soltanto sul bisogno ch'egli ha di voi, e sul timore della vostra potenza. Nell'atto che voi approfittate della vostra superiorità, guardatevi dall'ostentarne le apparenze ed esigere superflue umiliazioni. Si perdona meno fra principi una considerazione perduta che un perduto territorio. Così ritorna la prima massima fondamentale di rispettare e farsi rispettare, di cui abbiamo già parlato.

§ 26.

Conseguenze di politica e di diritto.

Dalle quali considerazioni noi possiamo distinguere la politica esterna *perpetua* dalla *temporanea*. La prima riposa sulla supposizione di governi i quali si sono fra di loro assestati in una stabile posizione; la seconda si aggira o sul movimento progressivo d'uno stato che ha bisogno di ingrandirsi, o sul caso d'una rivoluzione politica cui fa d'uopo di *assicurare*. Quest'ultimo caso essendo *unico* e *temporaneo*, produce una *posizione unica* e *temporanea*, la quale non ritorna più, a meno che l'opera della rivoluzione non venga abolita e si debba tentarla un'altra volta. In questa posizione convien recedere dalla massima generale imposta agli stati di primo ordine, di non far che guerre strettamente difensive, diverse da quelle che denominammo *assicurative*. La guerra assicurativa per i piccoli stati si fa per acquistare e incorporar nuovo territorio, e così afforzarsi per resistere all'indefinita ed incorreggibile ingordigia ed ambizione dei potentati. La guerra assicurativa per gli stati grandi che si diedero una nuova politica costituzione, si fa per creare governi simili ed afforzarsi per resistere alla congiura implacabile dei governi contrarii. Nell'uno e nell'altro caso non si tratta nè di gloria, nè di comodo, nè di indennità; ma si tratta della vita stessa dello stato, ossia della sua politica indipendenza.

Tutto il discorso dei cospiratori dispotici riducesi al seguente: Noi teniamo i nostri popoli nell'ignoranza e nella servitù, e però vogliamo che anche gli altri siano della stessa condizione. È vero che i loro governi sono nostri eguali e sono per natura e per diritto indipendenti da noi, ma ciò non ostante noi vogliamo che essi servano alla nostra volontà. Se ciò non faranno, noi useremo della forza dell'armi per non lasciare lo scandalo di un governo illuminato e libero che provocar può nei nostri popoli il desiderio di rassomigliarli. — Qual più ributtante, più odiosa e più iniqua soperchieria di questa? All'opposto qual più lodevole, più desiderabile, più santa resistenza di quella che vien contrapposta? Si declama contro gli errori delle rivoluzioni, e perchè non si declama contro l'audacia di coloro che vogliono resistere al corso irresistibile dell'incivilimento guidato dalla divina Provvidenza? Che altro sono questi orrori fuorchè quelli che son prodotti dalla guerra che i satelliti del dispotismo movono ai seguaci della pubblica moralità? È nell'ordine delle cose che lo spirito delle tenebre combatta sempre contro lo spirito della luce; e però è nell'ordine delle cose che il regno della luce non si acquisti che colla forza.

CAPITOLO V.

DELLE CAUZIONI DEL GOVERNO COSTITUZIONALE RELATIVE AGLI AFFARI ESTERI

§ 27.

In che consistano in generale le cauzioni della prudenza negli affari esteri.

Le cose discorse fin qui riguardano pressochè tutti i *fondamenti della potenza* d'una repubblica monarchica rispetto agli stati esteri, locchè appartiene al primo oggetto di questo libro. Passiamo ora al secondo oggetto, cioè alle *cauzioni della prudenza.* Queste cauzioni non debbono essere suggerite dai sogni d'un uom dabbene, ma determinate dai *motori precipui* e costanti degli stati fra di loro. Ora questi motori quali sono? Lasciamo la sfera d'una filosofia astratta, ed atteniamoci ad una storia certa, parlante e mai smentita. Questa è la storia delle politiche negoziazioni dal decimo quinto secolo in qua. Ivi appariscono più chiari del giorno i motori che ricerchiamo. Leggete questa storia, e voi troverete che tutte le operazioni fralle genti vengono animate, dirette e terminate non dalla ragione, ma dalle sole passioni. Queste passioni da una parte sono l'amor del dominio e delle ricchezze, e dall'altra il timor dell'armi e la sete dell'oro. Certamente vi possono essere passioni le quali tendano ad un oggetto giusto, e in questo caso parla la ragione. Fra gli uomini, e specialmente fra i popoli, non agisce quasi mai l'amor puro della giustizia, ma solamente l'interesse personale.

Dunque la virtù pratica degli uomini e degli stati si verifica sol quando l'oggetto voluto dalle passioni coincide coll'oggetto voluto dalla ragione. Questa ragione è ciò che chiamasi *diritto*, *giustizia*, ec.

Convien dunque far in modo che le passioni motrici dello stato vostro nelle loro relazioni cogli stati esteri coincidano coll' ordine della giustizia. Ecco lo *scopo unico* al quale tender debbono gli sforzi di un ordinator di uno stato, il quale pretende di fondare un buon sistema regolatore degli affari esteri. Le cauzioni della prudenza delle quali parliamo altro non sono che il complesso dei mezzi coi quali il vostro governo sarà costretto a rispettare e a farsi rispettare dai governi esteri giusta i dettami della giustizia.

Ognuno intende che questo doppio intento non si può ottenere che mediante un tal ordine dello stato che non permetta al gabinetto di mostrarsi nè arrogante, nè prepotente, nè mancator di fede, ma per lo contrario lo obblighi ad essere cortese senza viltà, dignitoso senza alterigia, fedele senza dabbenaggine, pieghevole senza debolezza; dall'altra parte poi le cose siano disposte in modo di avere buone armi e buoni consigli, onde prevenire la pusillanimità, la temerità e la balordaggine. Colle buone armi si ottiene l'apparato e l'opinione d'una potenza, la quale da una parte apparisca assolutamente formidabile tanto pel suo peso quanto per la sua perizia, e dall'altra riesca assicurante per la sua moderazione e per la sua fedeltà. Havvi un mezzo col quale molte volte si evita la via della forza. E questo è l' impiego effettivo o sperato di denaro o di beni, locchè far non si può che con ricchezze disponibili e col credito di confidenza.

Se sarebbe dabbenaggine puerile il fidare in altro che nella forza delle proprie armi e del proprio denaro, tenendo però conto delle buone alleanze, sarebbe pure temerità rovinosa il permettersi colla scorta di quest'armi e di questo denaro ogni sorta di offesa alle cose, alle persone, ai diritti ed alla dignità dei regnanti, dei popoli e dei privati stranieri. Ogni offesa non giustificata dalla necessità, oltre il nuocere alle relazioni commerciali, eccita indignazione, scandalo e sospicione tra gli stati europei posti in una vicendevole comunicazione, talchè anche per sola tema di soffrire un giorno un mal trattamento, procedente soltanto da una sterminata ambizione, gli stati si collegano facilmente contro il prepotente e ricusano sia nella prospera sia nella mala fortuna di trattare con lui. So che esiste l'arte di corrompere e di dividere; ma questa vale per poco ed è sempre rovinosa per lo stato dal quale viene impiegata. Ogni governo europeo dunque pensi che in oggi egli è chiamato avanti il tribunale supremo ed indipendente della pubblica opi-

nione, il quale esamina la condotta di tutti i direttori dei popoli e giudica sovranamente delle loro azioni e della loro politica.

Conviene guadagnare assolutamente i voti di questo tribunale, sotto pena di soggiacere a' suoi anatemi e di portare il castigo della sua indignazione.

Le buone armi pertanto, i buoni consigli e la buona fortuna non bastano ad uno stato se non si aggiunga anche la buona riputazione. Le prime cauzioni della prudenza di cui parliamo debbono dunque consistere nel preparare colla costituzione i mezzi efficaci ad ottenere tutte queste cose [1].

§ 28.

Dello stato di pace voluto dalla natura in Europa. Libere comunicazioni quanto convengano ad una buona repubblica.

Pace, guerra, sono le due posizioni sulle quali dobbiamo assegnare regole costituzionali conformi allo scopo e all' indole del governo progettato. *Sicura ed utile comunicazione* fra i popoli: ecco lo stato al quale la natura chiama le genti europee; *inimicizia* e *divisione,* ecco lo stato al quale i governi dispotici vorrebbero ridurle. *Pace* e *comunicazione benefica* è voce di *Dio; nimicizia* e *divisione* è voce di diavolo. Un uom d'ingegno del XVII secolo [2] prima annovera i beneficii della comunicazione pacifica fra i popoli, e infine osserva che mediante la medesima « si moltiplica la scienza e l'utilità per i sicuri viaggi terrestri e marittimi, per il commercio ed i traffichi. Perocchè si trasportano da un popolo all'altro i lumi e gli oggetti godevoli, talchè le cose le quali sono sapute o possedute da un popolo e rispettivamente igno-

[1] Un celebre ministro del secolo passato si esprimeva come segue: « La considération et l'influence de toute puissance se mesurent et se règlent sur l'opinion sentie de ses forces intrinsèques. C'est donc à établir cette opinion dans le sens le plus avantageux que la prévoyance doit s'attacher. On respecte toute nation que l'on voit en mesure d'une résistance vigoureuse, et qui, *n'abusant pas* de la supériorité de ses forces, ne veut que ce qui est juste et qui peut être utile à tout le monde, la paix et la tranquillité générale.... D'ailleurs on n'est jamais plus assuré de la paix que lorsqu'on est en situation de ne pas craindre la guerre. L'opinion est, dit-on, la reine du monde. Le gouvernement qui sait l'établir à son avantage double avec l'idée de ses forces réelles la considération et le respect qui furent et seront toujours le salaire d'une administration bien dirigée et le garant le plus certain de sa tranquillité. » (*Mémoires de* VERGENNES *au commencement du règne de Louis XVI. Politique de tous les cabinets de l'Europe,*) tom. III, pag. 169, 170. Paris, chez Buisson; 1802.)

[2] Tommaso Campanella, nel libro intitolato *Monarchia Messiæ*, cap. III, pag. 23. Jesi, presso Gregorio Amazzino: 1633.

rate o non possedute dall'altro vengono ricambiate con reciproco beneficio. » Dopo ciò soggiunge: « Ma il diavolo invidiandoci un tanto bene, vorrebbe che tutti si rimanessero entro i confini del proprio paese, per render gli uomini ignoranti ed ingannarli. Oltracciò desidera che noi non ci comunicassimo scambievolmente le cose che osserviamo e sappiamo, nè che viaggiassimo per investigare in istranieri paesi le opere divine, nè che a vicenda ci vedessimo e conoscessimo. All'opposto vorrebbe che, resi per diversità di lingua, di religione, e per mancanza d'interessi e di comunicazioni dissociati, e l'un dell'altro nemici, non avessimo commercio fra di noi che mediante le guerre e le morti, vivendo fra di noi in un continuo odio e sospetto. » Spinti da questo desiderio, i governi dispotici che posero per loro base l'oscurantismo fanno ogni sforzo per impedire le comunicazioni, ed erigono le città e le provincie in tante prigioni di stato, dalle quali non è possibile di uscire, e colle quali non è possibile di comunicare che col consenso e coll'intervento di sospettosissimi e durissimi carcerieri travisati sotto tutte le forme, anche proditorie, inventate da una tenebrosa ed arbitraria polizia.

Queste maniere non convengono che a governi balordi e di cattiva coscienza. Balordi, perocchè le cautele dei passaporti, delle carte di sicurezza, delle cauzioni personali ed altre simili, lungi di giovare all'intento, nuocono maggiormente. E per verità quali sono le persone le quali sono più delle altre provvedute delle loro *carte in regola?* Le spie estere e i furfanti interni. Questo è un fatto notorio a tutti i paesi soggetti alla moderna polizia europea. Ma che avviene da ciò? Egli ne avviene che o non si può procedere contro costoro, o che procedendo conviene screditare l'autorità che li coprì colla sua fede. Più ancora: qualificandosi come delitto politico il viaggiare senza di queste carte, e stando in mano di agenti provinciali l'accordarle o negarle, avviene spesso che questi agenti negano il permesso di accostarsi al trono o di passare in estero stato a colui che sanno aver motivi di querela contro de' medesimi.

Ma limitandoci agli stranieri, io fo osservare essersi sotto tutti i governi sentito più volte a dire: il paese è pieno di spie del tale o tal altro governo senza che vi si possa porre rimedio.

A che dunque scoraggire gli altri che sarebbe bene di invitare presso di sè in grazia di coloro che non potete allontanare? Credete voi che il vostro stato non ne soffra? Quante maggiori notizie, quanto maggior denaro, quante maggiori relazioni ed affari commerciali non otterreste senza di queste sospettose, vessatorie precauzioni?

Conviene forse ad un governo potente, libero e sicuro di sè stesso mostrare una diffidenza ed un timore che solo s'appartiene agli stati deboli, o che hanno rimorsi sulla loro amministrazione? Non è forse più sicuro partito che gli uomini palesino i loro secreti sentimenti per meglio guardarsene? Le trame non vengono forse meglio sventate col lasciare la libertà ed invigilare, di quello che col mostrar sospetto e col render difficile le comunicazioni? In breve, tutte le predette maniere sono incompatibili colla libertà.

Voi mi direte che convien cautelarsi contro le macchinazioni interne ed esterne col reprimere, spaventare e prevenire. Sia. Ma domando io se ciò facciate o possiate fare coll'interrompere le comunicazioni dei galantuomini? Prima che dal baratro della tirannide sorgesse questa inquisizione, gli stati furono forse meno sicuri di oggidì? — Ma lasciamo questo argomento che sol voglio di passaggio annotato per tenerne conto nel codice costituzionale.

§ 29.

Quanto importi di cautelare la facoltà di deliberare e d'amministrare la guerra.

Il secondo stato sotto il quale si può considerare una nazione rispetto ad un'altra si è quello della guerra. Esso esige più d'ogni altro tutte le cure d'un ordinator di una repubblica. E per verità i pesi maggiori sulle cose e sulle persone da che altro derivano se non dalla guerra? Quando mai gli stati sono posti in pericolo maggiore non solamente per le armi nemiche, ma eziandio per le macchinazioni interne, per le sofferenze dei danneggiati e per li spaventi del popolo, se non che in tempo di guerra? Quando avvenne nella maggior parte dell'Europa che i popoli perdettero quel poco di libertà per il quale temperavano di fatto il potere assoluto, se non quando fu lasciata ai principi la libertà d'intraprendere e di proseguire le guerre a loro piacere? Cogli uomini e coi denari a loro piena disposizione, e coi molti armati permanenti, a sè ligi, poterono stabilire al di dentro una durissima servitù, e al di fuori il sospetto, l'odio e la riazione. Oltracciò, quando fu che in una sola campagna si potè decidere della vita o della morte delle monarchie, mentre prima non si decideva che di qualche provincia? Se non quando giunto l'armamento all'estremo suo grado, si tentò in una sola volta l'ultima fortuna di tutto un impero.

Questi sono fatti certi, notorii, costanti. Ma se le cose sono specialmente in oggi così, egli è per sè chiaro non esservi cosa che maggior-

mente importi alla libertà e proprietà interna ed all'esterna sicurezza, quanto l'affare della guerra. Regolate questa parte, e voi provvederete all'oggetto massimo della costituzione. Trascurate o cautelate male questa parte, e voi farete peggio col dare una costituzione che col non darne alcuna.

§ 30.

La deliberazione della guerra non si deve lasciare in balìa nè del gabinetto nè dell'assemblea dei rappresentanti.

Deliberare la guerra, amministrarla, sospenderla, finirla: ecco gli oggetti delle presenti nostre disquisizioni. Incominciamo dal primo. A chi nella repubblica conferir si deve la facoltà di *deliberare* la guerra? Al *reggente*, mi si risponde. Ma dovremo noi lasciare in balìa sua e dei suoi ministri questo potere, o non piuttosto rattemperarlo come abbiamo fatto per le leggi e per le imposizioni? — Lasciar lo dovete in balìa del gabinetto, mi rispondono i cortigiani. Ma perchè? Perchè dai gabinetti esteri operandosi con secreto, concentrazione, rapidità e corruzione, fa d'uopo contrapporre una pari concentrazione, un pari secreto, una pari rapidità. Ma così è che queste condizioni ottener non si possano se non col lasciare in balìa del solo gabinetto il deliberare la guerra. Dunque è dimostrato doversi a lui accordarne la libera facoltà.

Ma se lasciamo in piena balìa del gabinetto questa facoltà, credete voi che non avremo che guerre *necessarie*, che servigi e disagi necessari, che imposte necessarie, e — quel che è più — che pericoli necessari della politica esistenza? Quando ciò non si potesse ottenere, o riuscisse il contrario, non è forse chiaro che dovremo sottometterci ad essere oppressi, spogliati, scannati con concentrazione, segreto e rapidità? Ora come sta la cosa? Consultiamo l'esperienza certa e costante; ricordiamoci che abbiamo a che fare sì coi principi che coi ministri.

Quanto ai principi, un sommo uomo peritissimo nella storia in fronte ad una collezione di atti di gabinetto, io voglio dire il Leibnitz, nella sua prefazione al suo codice diplomatico delle genti, si esprime come segue: « Sæpe etiam unam noctem principis male dormientis, et inde consilia acerba ex presenti animi vel corporis habitu capta mox multa miserorum millia suo sanguine lucrunt. Interdum muliebris impotentia maritum vel amatorem impellit. Sæpius affectus ministrorum in dominos contagio trasferuntur [1]. » Ora, ditemi, credete voi che il mal umore

[1] *Dissertatio prelimin. ad codicem Juris gentium Diplomat.* Collect. oper. min., tom. IV, Genevæ, apud fratres de Tournes.

d'una cattiva notte, le istigazioni di una moglie o di una favorita siano cause necessarie e giuste di una guerra? Credete voi che una ingordigia insaziabile, un'ambizione smodata, una vendetta personale siano titoli legittimi per impoverir i sudditi ed esporli al macello? Col vostro segreto, colla vostra concentrazione, colla vostra rapidità rattenete voi lo sfogo di tutte queste passioni? Prevenite voi la conquista dello stato e la morte della nazione?

Se poi parliamo dei ministri e chi non sa che le loro passioni senza risponsabilità fecero molte volte accendere o proseguire guerre ingiustissime e pericolosissime? Chi non sa che per mantenersi nella loro carica e rendersi necessari, accattarono brighe or contro l'uno or contro l'altro stato e le prolungarono più che poterono? E quando pur furono costretti a finire, ciò fecerò con accordi proditorii dai quali sorgeva l'addentellatò di nuovi contrasti e di nuove guerre. Ciò che praticarono l'ambizioso e vendicativo Richelieu, l'astuto ed ingordo Mazarini, ministri di Francia, nol veggiamo noi pure troppo ripetuto da altri ministri assoluti[1]?

Ciò non è ancor tutto. Havvi un estremo opposto che nuoce del pari allo stato; e questo si è una mal intesa pusillanimità, una stolta fiacchezza, una scostumata trascuranza per la quale si rovina tutto il credito di considerazione e si espone lo stato ad oltraggi e sacrificii senza fine, come ne veggiam l'esempio nei governi tutti dispotici, ignoranti e voluttuosi.

Tutti questi disordini non son forse troppo frequenti e troppo connaturali ai gabinetti senza freno, malgrado il segreto, la concentrazione e la rapidità di cui sono capaci?

Dopo queste prove di fatto certe, costanti, luminose, con quale coraggio oserește voi consigliarmi di lasciare in piena balìa del gabinetto la facoltà di deliberare la guerra?

Non io per questo sarei d'avviso che chiamar si debba a parte dei consigli nei quali si delibera la guerra un'aula di rappresentanti popolari. Vogliamo noi considerare que' pochissimi, dotati bensì di talenti,

[1] « Richelieu sous prétexte d'équilibre général, chercha à étendre le royaume. Il brouilla l'Europe; et les intrigues de l'intérieur dirigées contre son autorité donnèrent souvent l'impulsion à sa politique au dehors. Il embrasait tout, dans l'espoir qu'on n'oserait pas le renvoyer avant que l'incendie fût éteint, ce qui le portait à le nourrir sans cesse.

« Mazarin, imbu des principes de Richelieu et placé dans une position à peu près semblable,.... adopta en grande partie sa marche, et ne consomma que le plus tard qu'il put les projets de Richelieu. » FLASSAN, *Histoire de la Diplomatie française*, tome III, page 236, Paris, chez Lenormant, etc.; 1809.

ma che non furono giammai impiegati nel ministero e nelle negoziazioni? Noi troveremo, dirò con Ségur, che le più forti teste e gli spiriti i più vasti non essendo mai stati obbligati a sottoporre gli slanci della loro immaginazione ai calcoli della sperienza, proporranno spesso concepimenti animosi contrari alla prudenza. La carta sulla quale tracciano i loro progetti non oppone mai ostacoli. Essi non sono esercitati alla lotta delle passioni, e le difficoltà che arrestano in pratica sembrano ad essi frivolezze al cospetto delle quali sdegnano di far piegare un' imprudente ma ingegnosa teoria.

Da questi pochissimi passiamo agli altri tutti componenti l'assemblea. Noi ci convinceremo ben presto e a mal costo della nazione, esser vano aspettar da costoro secreto, rapidità, prudenza, imparzialità. Uomini che dalla sfera degli affari di famiglia o di parziali amministrazioni sono chiamati dalle provincie a votare sopra oggetti interni già discussi e stabiliti; uomini i quali non sentono che le passioni popolari, e servono talvolta o per corruzione o per seduzione o per animosità di zimbello agli agenti secreti dello straniero; uomini sempre ritrosi per interesse e per falsa coscienza a prestar soldati e denari al governo quand'anche una giustificata necessità lo comandi; uomini infine nei quali le stesse intenzioni virtuose ed una privata morale ributta dai consigli gagliardi: tali uomini, dissi, non sono adatti a porgere consigli pronti, uniti, secreti e prudenti.

§ 31.

Chi debba intervenire a deliberare la guerra.

Alla perfine la deliberazione di una guerra, d'una pace, d'una alleanza da farsi giusta il vero interesse dello stato, che cosa importa essa mai? Essa importa il vederne e ponderarne a dovere i motivi, il bilanciarne i beni ed i mali, senza ascoltare le tentazioni della vendetta e dell'ambizione interna, le seduzioni e le minaccie esterne, i timori della debolezza, le jattanze della temerità e le voci oblique dell'interesse privato. Ora è forse questo un affare che si possa lasciare in balìa del principe o de' ministri? No certamente. Pur troppo i popoli ne hanno sofferto fin qui. È forse cosa che partecipar si possa a dirittura ad una popolar moltitudine d'una camera di rappresentanti? Nemmeno. Resta dunque che questa parte debba essere definita col *consiglio* necessario di pochi prudentissimi, imparziali ed indipendenti uomini, i quali, non avendo ingerenza alcuna nell'amministrazione, ma avendo per la loro carica tutto l'interesse a sostenere il governo, formano la miglior tu-

tela ed il punto d'appoggio più solido dello stato [1]. Fu osservato, essere proprietà dei corpi morali e permanenti di dare stabilità ad un governo, locchè non si ottien mai nè nelle repubbliche popolari nè nelle monarchie assolute. Fu pure osservato che questi corpi mantengono con costanza ed unità una massima di stato, e dietro quella fabbricano gradualmente.

Supponendo il gabinetto od ardente o pusillanime o versatile o cospiratore contro la pubblica libertà, anche coll'appoggio straniero, questo corpo moderatore non riescirà forse un sicuro e stabile centro di potenza nazionale ed una base certa del credito esterno? Domandate voi rapidità nelle deliberazioni? Questa fra poche persone abitualmente radunate si ottiene in un comitato scelto, come nel gabinetto. Domandate voi prudenza o almeno un senso spassionato? Voi l'avrete certamente in un terzo corpo, costituito arbitro semplice fra la nazione e il gabinetto. Volete voi la fiducia de' vostri alleati, il rispetto dei vostri vicini? Voi l'avrete in un centro stabile della vera ragion di stato, personificata in un corpo di uomini che non muore nè fisicamente nè politicamente. So che per riuscir tale converrà che le elezioni siano mature e che gli eletti siano inaccessibili alle corruzioni diplomatiche: ma a tutto questo deve provvedere la legge costituzionale.

§ 52.

Cautela costituzionale nelle nomine e nelle destituzioni dei generali in capo.

Resta or a dir qualche cosa sulla facoltà di nominare e di rimovere i supremi comandi delle armate, in un principe che non *amministra in persona* la guerra. Io domando se questa facoltà si possa lasciare senza freno in mano della corte sola? Domandare se ciò far si possa, egli è lo stesso che domandare se si possa lasciare agli intrighi della corte ed anche alle suggestioni d'un nemico che sa corrompere i cortigiani, la facoltà o di porre alla testa delle armate un uomo nullo o corruttibile, o di allontanare un prode e sicuro difensore dello stato e del trono per farne poi anche un terrible nemico. Piene sono le istorie antiche e mo-

[1] » I regni che hanno buoni ordini non danno l'imperio assoluto agli loro re, se non negli eserciti, perchè in questo luogo solo è necessaria una subita deliberazione, e per questa che vi sia una unica potestà; nelle altre cose non può fare alcuna cosa *senza consiglio* e hanno a temere quelli che lo consigliano, ch'egli abbia alcuno appresso che ne' tempi di pace desideri la guerra per non poter senza essa vivere. » (Machiavello.)

derne di esempi di queste mal pensate elezioni e destituzioni, e delle loro fatali conseguenze.

Che fare adunque? Toglierò io al re, quando non comanda in persona, la facoltà di scegliere i comandi delle armate? No certamente, perchè nol veggo necessario. La scelta sia pur fatta da lui, ma sia fatta su proposizione del senato, dietro le informazioni del consiglio del protettorato.

Lo eletto poi non possa essere rimosso od impedito senza il beneplacito dell'autorità suddetta, sentita pure la consulta del protettorato.

Io non posso temere di estendere soverchiamente le precauzioni costituzionali; perocchè se non si trova difficoltà di dare un consiglio necessario al re quando dispone d'una imposta di poche lire e di un arresto di *pochi giorni*; se nella facoltà di nominare e di rimovere dalle funzioni giudiziarie furono limitate le sue facoltà, con quanto più di diritto non dovrà la nazione cautelare la elezione o la destituzione dei generali in capo delle armate, quando il re non comanda in persona? Se havvi nell'amministrazione dello stato cosa di sommo momento, ella è questa nella quale un principe che non sia nemico di sè stesso deve provvedere anche per la sicurezza sua personale, pensando che le frodi degli ambiziosi e dei nemici stessi sogliono tessere insidie al trono ed alla nazione.

Altro gravissimo motivo concorre a stabilire questo metodo, e questo si è che il senato, ne' casi inopinati, dovendo necessariamente assumere il deposito della corona, ed i comandanti supremi essere sicuri di non perdere a capriccio il loro comando, egli è d'uopo, che nel senato riconoscano un tutore e nel protettorato un loro intercessore; come è necessario che il senato riconosca nei comandanti militari i suoi difensori. Anche di troppo l'ordine militare è stato dissociato dal civile. Anche di troppo è avventurata la libertà pubblica col mantenere cotanta dissociazione. È tempo di collegare fin dove si può questi due ordini; altrimenti non vi ha vera sicurezza per la pubblica libertà interna e per la nazionale indipendenza esterna.

§ 33.

Delle facoltà nell'amministrar la guerra.

Fatta la scelta del generale in capo, resta a vedere quali siano le facoltà da accordarsi al medesimo nell'amministrar la guerra. I Romani, e dopo di essi tutti i savii politici, hanno decisa la questione. Fissi il governo il paese nel quale conviene portare la guerra, prescriva alcune

istruzioni generali politiche, ma per le operazioni militari dia le *commissioni libere*. Ecco ciò che Machiavello e gli altri politici prescrivono. — « Se il consiglio del re, diceva giudiziosamente Mably, vuol dirigere le operazioni particolari della guerra, se egli voglia ordinare ad un'armata di combattere o di evitare il combattimento, di andar avanti o di star sulla difesa, si giungerà al punto di non saper più ciò che si deve fare nè ciò che si fa. » È d'uopo imitare il cardinale di Richelieu, il quale, dopo di aver stabilito il teatro della guerra, si contentava per ogni altra istruzione di scrivere ai generali: « Il re vi ha scelto per comandare le sue armate in Fiandra, sul Reno o in Italia; e come sua Maestà conosce la vostra fedeltà, il vostro zelo e la vostra sperienza, ella riposa sopra di voi per la cura di prendere le misure che voi crederete le più proprie per aprirvi l'entrata nella talo provincia, per istabilirvi nella medesima e porvi in situazione d'inquietare il tal paese o il tal principe. [1] »

§ 34.

Della sospensione e cessazione della guerra.

La sospensione e la cessazione della guerra deve essere guarentita dalla costituzione assai più che la deliberazione, per i pericoli che la fortuna dell'armi o le macchinazioni contro lo stato possono apportare. Ma con qual mezzo assicurar si può questa parte? L'assemblea nazionale di Francia nella costituzione sua del 3 settembre 1791 stabilì che « durante tutto il corso della guerra il corpo legislativo potrà domandare al re di negoziare la pace: e *il re sarà tenuto* a deferire a questa requisizione. » Convien dire che la legale assurdità di *comandare* al re inserita in quest'articolo sia stata sentita, perocchè questa disposizione non ricomparve più nelle posteriori costituzioni.

Ma voi mi direte: Può darsi il caso che un re sia cotanto cieco ed ostinato di porre in ultimo pericolo la sorte dello stato, e potendolo salvare con una pace implorata a tempo voglia seppellirsi sotto le ruine del trono. In questo caso ecco il rimedio. Siavi un corpo o un comitato di alta confidenza investito del potere di invitare il re a trattare efficacemente la pace. Quando non sia secondato, egli abbia la facoltà di trattarla direttamente a nome della nazione, e di prendere le misure efficaci per far cessare le ostilità.

Voi vi meravigliate forse di questo partito? Piacciavi di considerarlo attentamente, e voi troverete che esso non ha il difetto della mezza

[1] *Principes des négociations*, chap. XV.

misura immaginata dall'assemblea francese, e l'incompatibilità colla prerogativa reale. Quell'assemblea pronuncia che *il re sarà tenuto* a deferire a questa requisizione. Lasciamo l'illegale assurdo che racchiude, e restringiamoci all'effetto. Se il re non facesse ciò a cui fu invitato, e la patria fosse posta in un vero ed imminente pericolo, che cosa far si dovrà? O perire per la ostinazione del re, o fare una rivoluzione di governo. Il primo estremo è inevitabile quando il corpo legislativo non abbia altro diritto che quello della requisizione. Il secondo estremo poi è inevitabile in caso che il corpo legislativo voglia efficacemente accorrere ad allontanare il pericolo che sovrasta. Esso non essendo prima stato investito dalla costituzione di alcun potere in caso di rifiuto del re, è forza che se lo pigli straordinariamente, e pigliandolo straordinariamente fa una vera rivoluzione alla quale non si pone limite legale alcuno, perocchè verun limite non fu posto dalla costituzione. Ora è cosa questa che un ordinator dello stato possa mai provocare o tollerare? E chi non sa, dopo Machiavelli, quanto siano nocivi i magistrati che si fanno da sè, e le autorità che si pigliano per vie straordinarie? Chi non sa per lo contrario collo stesso Machiavelli, che quando vuoi che in uno stato si faccia una cosa, devi provvedere in modo che mancando quel primo al quale la commettesti subentri altri che ad ogni modo la faccia? Ciò non è tutto. Quando il corpo legislativo fosse tanto intraprendente, credete voi che il di lui zelo sarebbe coronato dal successo? Chi vi assicura che la di lui impresa non fosse riguardata sì entro che fuori dello stato come una usurpazione di potere? Chi accrediterebbe presso le corti estere l'autorità d'un corpo che si arrogò con una simplice via di fatto le attribuzioni del monarca? Chi assicurerebbe l'estero governo che le sue transazioni fossero riconosciute e mantenute come legali, essendo fatte da un corpo privo di ogni missione anticipatamente autorizzata dalla costituzione? Voi dunque correte il rischio che i deputati del corpo legislativo siano ributtati come ribelli, o non ascoltati come privi di facoltà.

La cosa non è così quando il comitato sia anticipatamente autorizzato dalla costituzione al pari del re medesimo. L'opinion pubblica, sì nazionale che estera, non ha nulla che ridire contro un'autorità e contro un atto il quale divien legale anche nel suo stesso principio. Se di fatto fu creato il re per la salute del popolo, ogni qual volta esso non provvegga o l'offenda esponendolo ad un assoluto pericolo, ragion vuole che altri provvegga per lui.

Spingiamo più oltre le considerazioni. Tutto considerato, parmi che il partito sia per altri rispetti provvidissimo. Perocchè sapendosi anti-

cipatamente potersi sospendere e finire la guerra a grado dei tutori nazionali, al tuo principe verrà tolta la volontà di promoverla per la sola speranza di allargare la sua prerogativa ed acquistare una influenza oltre il bisogno. Dall'altra parte si troncano le trame dei gabinetti esteri, i quali vorrebbero pure al tuo governo far prolungare una guerra rovinosa per la tua nazione, utile soltanto alle loro mire di ambizione, di avarizia o di vendetta. Finalmente se mai accadesse che il tuo re comandante dell'esercito si fosse impegnato in un tristo passo, tu ne lo puoi ritrarre senza ch'egli abbia la tema di subir la taccia di codardo. Che se finalmente sotto la guerra si ascondesse una trama di usurpare maggior autorità, tu puoi troncarne il filo senza esporre lo stato ad altre scene scandalose. Ecco quanti motivi raccomandano questo partito.

§ 38.

Come in generale si possono prevenire le guerre per parte del governo.

Fino a qui abbiamo brevemente discorso delle cauzioni costituzionali riguardanti la facoltà di deliberare, amministrare, sospendere e finire la guerra; ma nulla abbiamo detto delle cautele per *prevenirla*.

Quando parlo di prevenire una guerra io non intendo di comprar la pace o di mantenerla, quando altrimenti si possa, con sagrificii vergognosi e funesti alla tua nazione. Il prevenire questa calamità a mio senso importa di non provocarla con offese non necessarie, e di non incoraggiare lo straniero a molestarti o assalirti per la cattiva opinione della tua prudenza, del tuo coraggio e della tua potenza. Importa di più di non pôrti in necessità, con isconsigliate alleanze o con una mal pattuita neutralità, di aggravare o far pericolare senza necessità lo stato tuo o di mancare alla data fede.

Ora colle buone armi, coi buoni consigli e coi gagliardi fatti solamente potendo uno stato mostrarsi nimico formidabile, alleato utile ed arbitro rispettabile, ne segue che i mezzi onde *prevenire* le guerre riduconsi in ultima analisi ai mezzi coi quali si crea e conserva la vera potenza dello stato. Qui la potenza si assume nella sua maggiore estensione, e però abbraccia tanto la propria quanto la federativa. Ognuno intende che quando tu ispirerai considerazione e confidenza tu potrai afforzarti anche colle buone leghe. Anzi ne verrà certamente che la tua alleanza verrà da ogni parte ricercata, e durerai fatica ad esimerti da quelle che ti potrebbero essere perniciose.

Dalle quali cose si comincia a travedere in generale a che riducansi i mezzi efficaci a prevenire il più che si può le guerre per parte del tuo governo. Ma questo è troppo poco. Discendiamo a più speciali considerazioni.

§ 36.

Del precipuo mezzo prevenlente le guerre le più fatali. Costituzione politica.

Grazie sien rese al tempo il quale ci ha fatto sentire che una buona costituzione è il precipuo mezzo a prevenire le guerre e ad assicurare i troni. « Se la Spagna avesse avuta una costituzione, dice Pradt [1], non sarebbero esistiti i germi ond'ebbe vita la sua rivoluzione; e se vissuta fosse sotto una costituzione la Francia, essa non avrebbe pensato giammai ad assalire la Spagna. » Una imperfezione per tanto di questa fatta ha formata la sventura di entrambe le nazioni. Suppongasi che Carlo IV, invece di ricevere dai suoi maggiori l'assoluta possanza, ond'ha continuato a godere, avesse avuta per suo retaggio un'autorità meno esclusiva e perciò più sostenuta, maggiormente divisa e perciò meglio difesa; ch'egli avesse infine regnato con un ordine costituzionale in mezzo ai rappresentanti della nazione, custodi seco lui delle leggi e della sicurezza della patria, come avrebbero potuto nascere in un tal ordine di cose e le trame del Principe della Pace e i maneggi di Napoleone e le querele fra il padre e il figlio? È come mai sotto la tutela di una costituzione sarebbero seguiti il trattato di Fontainebleau, il processo dell'Escuriale, le scene di Aranjuez, le cessioni che furono fatte in Bajona? Unico fu il principio di questi atti fatali, lo stato rinchiuso nel gabinetto del principe, la concentrazione di tutti i poteri nelle mani medesime, l'esercizio di questi fra l'ombre di una reggia. Ivi si formano i raggiri che scavano le basi dei troni, ivi nascono gli oragani che li sovvertono. Testimonio che non può ricusarsi è la storia, la quale depone che quel governo il quale puramente emana dalla reggia, dopo avere formata la desolazione dei popoli, ha terminato col perdere la stessa reggia. Giammai il palazzo non governò più esclusivamente che in Costantinopoli, e fu sotto questo governo che il basso impero retrogradò progressivamente dai confini del mondo allora conosciuto fino ai recinti del palazzo, il quale fu involto col principe nella stessa rovina. Egualmente in Francia, se in luogo di quell'ombra di costituzione, creata interamente a profitto del principe, la quale era un frutto inibito a coloro che ne furono i *depositari, e che lo conservarono intatto con una sorprendente pazienza;* se, in luogo, dissi, di questa costituzione di nome e di questi organi muti del poter nazionale, avesse esistito in Francia un corpo effettivo di leggi e di conservatori delle medesime, tali quali si convengono e a questa nazione e alla natura delle

[1] *Memorie storiche sulla rivoluzione di Spagna.*

cose, sarebbesi nemmeno potuto concepire la possibilità d'un'impresa simile a quella che ebbe luogo contro la Spagna? Con quali mezzi allora sarebbesi fatto un mistero impenetrabile del trattato di Fontainebleau? Sotto quali pretesti sarebbesi condotto un esercito nella Spagna? Sarebbesi mai potuto in tal caso trar prigioniera una famiglia regale in Bajona, e strappar da lei la rinunzia della sua grande monarchia? Ove mai si sarebbero rinvenuti ministri, i quali avessero osato apporre i loro nomi ad atti di simile natura? D'onde avrebbonsi attinti i tesori, per cui ebbe principio e nudrimento un attentato sì orrendo? Quanti delitti, quante sventure avrebbe risparmiate una cosa sola,.... una costituzione? Per la sola mancanza di questa costituzione, la Spagna e la Francia sonosi immolate fra loro, ed hanno stabilito uno stato di scambievole animosità. Perchè regnò senza costituzione, la famiglia di Spagna trovossi separata dal suo trono, e corse rischio di andarne esclusa per sempre. Napoleone lo perdette solamente per avere annichilata la costituzione patria di cui egli fece giuoco a sè stesso, e daga contro degli altri. »

Questo discorso di monsignor Pradt è per sè giustissimo, ma non è compito. Egli ci convince essere necessaria una buona costituzione, onde prevenire le guerre dalle quali deriva la perdita dei troni e molte volte della nazionale indipendenza; ma non ci indica i caratteri distintivi di questa buona costituzione. Veramente consultando il passato non ci poteva offrire il modello di questa bramata costituzione. Ma il passato non ci somministra forse utili lezioni, almeno per guardarsi da certi difetti? Col riprovare il tale o il tal altro sistema non impariamo noi forse a rigettarlo?

Se meno grave fosse l'argomento che tratto, meno nuovo il divisamento che propongo, e meno contrastato il freno che impongo, io potrei a dirittura esporre il mio pensiero sul modo di prevenire per parte del principe le guerre straniere. Ma io sono d'avviso che non basti il dimostrare la necessità ed efficacia del dato rimedio, ma sia prezzo dell'opera far sentire che non v'è che quello.

Per la qual cosa noi esamineremo in primo luogo i provvedimenti relativi a prevenire e a deliberare la guerra sanzionati dalle costituzioni moderne le più esemplari in Europa, e indi suggeriremo le cauzioni costituzionali adatte al governo da noi architettato. Severo è il giudizio che io imploro dai pochi sapienti, perchè io sottopongo la mia opinione al solo criterio della necessità determinata dalle leggi costanti delle umane passioni. Fra i sapienti di cui parlo io non collocherò giammai nè i ciechi adoratori dell'autorità, nè i ciechi amatori della libertà,

CAPITOLO VI.

ESAME DELLE MODERNE COSTITUZIONI CIRCA LA GUERRA ED ALTRI AFFARI ESTERI

§ 37.

Della costituzione inglese circa la guerra ed altri affari esteri.

Se voi domandate come sia stato provveduto nella costituzione inglese circa il modo di prevenire, deliberare, amministrare, sospendere e finire la guerra, io vi rispondo che non è stato fatto nulla, e peggio che nulla. So che i panegiristi della costituzione inglese, non trovando in essa verun freno diretto del regio potere, si sono avvisati d'indicarne uno indiretto nella facoltà attribuita ai Comuni d'accordare o negare sussidii pecuniarii al governo. Ma essi non avvertirono che questo rimedio è nullo quando il governo può armare o con sussidii esteri, o col denaro non eccedente le forze o il credito del tesoro, o finalmente quando può impunemente comprare i voti dei membri della Camera dei Comuni come tutto dì si pratica in Inghilterra. Oltre ciò questi panegiristi non hanno pensato che questo rimedio riesce peggiore del male, perocchè associa alla deliberazione nella quale si esige il massimo di lume, di senso politico, di unità e di segreto una congregazione d'uomini i più acciecati da un privato interesse, i più gonfi da un villano orgoglio, i più irritati da una vendetta volgare.

Per pronunziare il giudicio che merita l'inglese costituzione circa i massimi affari della guerra, della pace, delle leghe, delle neutralità ed

altri simili, fingiamo il caso di un re vicino potente d'armi e di denari, il quale si accosti al re d'Inghilterra e gli proponga ora di fare alleanza con lui ed ora di astenersi dal farla; ora di non convocare fino ad un dato tempo il parlamento, ora di cassarlo, ed altre tali cose. Se quel re d'Inghilterra fosse libero di aderire alle domande del suo vicino patteggiando il prezzo di ogni servigio, e ciò praticasse di fatti durante un regno di venticinque anni senza che nulla gli osti, che cosa dir dovremo della costituzione inglese? Qui non finisce ancora la causa. Supponiamo che il re inglese, alzando una volta di troppo il prezzo della sua prevaricazione onde supplire ad una viziosa profusione, rifiutasse di prestarsi alle sollecitazioni del re straniero; che questi aprisse pratiche di corruzione tanto fra i membri del consiglio del re quanto nella Camera dei Comuni, e che gli uomini più influenti vi si prestassero di fatti; che di più questo re straniero riuscisse a facilmente suscitare fazioni armate ed altre cose simili; che cosa dir dovremo della inglese costituzione? — Ora sappiate che questa non è una supposizione, ma è una mera storia di fatto del regno di Carlo II [1], ripetuta in altre forme anche posteriormente.

Nè dir mi si potrebbe che al tempo di Carlo secondo non esistesse costituzione; perocchè l'inglese Littletton, dopo di averci detto quanto fu operato dalle armi e dalla devozione del generale Monck, soggiunge: « Null'altro mancava fuorchè l'autorità e il consenso di un libero parlamento *a stabilire la fluttuante costituzione*. Ai 25 di aprile 1660, il nuovo parlamento si adunò in ambe le camere alla foggia dei loro proavi; immantinenti dichiarando che il governo consistere doveva in un Re, nei Lords e nei Comuni. Allì 8 maggio, Carlo II venne proclamato in Londra; allì 26 giunse in Douvres, e ai 29 passò al Withehall [2]. »

Nemmeno trovar si potrebbe la scusa che Carlo fosse refrattario alla costituzione o all'autorità parlamentaria, perocchè il detto storico espressamente ci dice che quel re, « invece di desiderare un ascendente sopra il parlamento, egli contentossi di essere un umile e continuo dipendente della loro bontà [3]. » Se dunque con quella costituzione e con quel parlamento, e con tanta sommissione potè quel re e poterono i più influenti personaggi del suo consiglio e della Camera dei Comuni vendere al gabinetto francese le deliberazioni sulla cosa pubblica a grado dello

[1] Vedi la *Storia della Diplomazia francese*, di Flassan, tom. III, p. 362, 364, 399; e specialmente le due relazioni secrete dell'ambasciator francese Barillon a Luigi XIV, tom. IV, pag. 7-27. Parigi, presso Lenormant; 1809.

[2] *Storia d'Inghilterra*, lettera 45.

[3] *Ivi*.

stesso gabinetto, se tutta la più turpe e sfacciata venalità potè per tanto tempo trionfare, noi dovremo conchiudere che colla costituzione inglese non solamente non si è fatto nulla per guarentire la nazione, ma si è fatto peggio che nulla.

§ 38.

Delle costituzioni francesi circa la guerra e gli altri affari esteri.

Passiamo ora alla Francia. Vano è ricercare prima della rivoluzione verun freno all'autorità dei re circa le guerre, le paci, le alleanze, le neutralità, come è vano di ricercare qualunque altro temperamento del loro potere. I privilegi del clero, dei nobili e delle città, nei quali Montesquieu s'avvisò di figurare un ritegno del potere reale, divennero, specialmente dopo Luigi XIV, sì per il re che per i ministri, putride anticaglie e vani nomi. D'altronde se tali privilegi avessero anche avuto qualche valore, essi non avrebbero colpite fuorchè le interne relazioni, nè mai le segrete ed eminenti cose della diplomazia.

Noi dunque dobbiamo restringere il nostro esame alle costituzioni posteriori di governo, come quelle che pur troppo furono assunte come modello in altri paesi.

E qui, prima di entrare in questo esame, giovami di fare un'osservazione. L'azione naturale e permanente d'una costituzione politica non si deve determinare dalle cose che si fanno da un popolo durante il bollore dell'insurrezione o poco dopo la medesima, ma bensì nel tempo d'una più tarda calma delle passioni. Nella lotta fra il dispotismo e la libertà, il comune pericolo fa unire i combattenti tanto per amore della libertà quanto pel timore del supplizio. Allora nasce un'unità di mire ed un'energia di opera per la quale si crea una potenza invincibile di dentro e formidabile al di fuori. Allora diresti che la natura va da sè senza abbisognare di costituzione. Male dunque si apporrebbe colui che volesse giudicare della bontà d'una costituzione prendendo per norma i fenomeni di questa passaggiera effervescenza. Ciò premesso, entriamo in materia.

« La guerra (dice la costituzione del 1791) non può essere decisa che mediante un decreto del corpo legislativo emanato sopra proposizione formale e necessaria del re e sanzionata dallo stesso corpo.

« Nel caso di imminenti o incominciate ostilità, o se si tratti di sostenere un alleato o di dover conservar un diritto colla forza delle armi, il re senza dilazione ne avvertirà il corpo legislativo, e ne farà conoscere il motivo. Se il corpo legislativo fosse in vacanza, il re lo convocherà incontanente.

« Se il corpo legislativo decide che la guerra non debba esser fatta, il re prenderà sull'istante le misure convenienti per far cessare o prevenire ogni ostilità, e i ministri saranno responsabili del ritardo.

« Se il corpo legislativo scuopre che le ostilità incominciate sono un'aggressione colpevole dal canto dei ministri o di qualsiasi altro agente del potere esecutivo, l'autore dell'aggressione sarà punito criminalmente.

« Durante tutto il corso della guerra il corpo legislativo potrà domandare al re di negoziare la pace; e il re sarà tenuto a deferire a questa requisizione.

« Tosto che la guerra cesserà, il corpo legislativo fisserà il termine entro il quale le truppe portate al disopra del piede di pace saranno congedate, e l'armata sarà ridotta al suo stato ordinario [1]. »

Convertito il governo monarchico temperato in democratico, nulla venne su di questo particolare stabilito colla costituzione del 10 agosto 1793. Due anni dopo soltanto, cioè colla costituzione repubblicana del 25 settembre 1795, fu ordinato quanto segue:

« La guerra non può essere decisa se non con un decreto del corpo legislativo sulla proposizione formale e necessaria del direttorio esecutivo [2].

« I due consigli legislativi concorrono colle forme ordinarie al decreto col quale viene decisa la guerra.

« In caso di ostilità imminenti o incominciate, di minacce o preparamenti di guerra contro la repubblica francese [3], il direttorio esecutivo è tenuto d'impiegare per la difesa dello stato i mezzi posti a sua disposizione, coll'obbligo di prevenirne immediatamente il corpo legislativo.

« Può anche indicare in questo caso gli accrescimenti delle forze e le nuove disposizioni legislative, che le circostanze potessero esigere [4]. »

In questa costituzione, come ognun vede, furono tolti i vincoli speciali stabiliti in quella del 1791, e fu ritenuta la sola iniziativa per parte del governo.

Quattro anni dopo sopravenne il governo consolare. Nella relativa costituzione del 22 frimale anno VIII, ossia del 13 dicembre 1799, fu

[1] Tit. III, chap. III, sect. I, art. 2.

[2] Questo articolo, come ognuno vede, non è che la copia della prima parte di quello della costituzione monarchica del 1791, testè riferita.

[3] Qui si omettono gli alleati.

[4] Costituzione della repubblica francese, proclamata dalla convenzione nazionale nel 25 settembre 1795 (5 fruttidoro anno III, èra repubblicana): articoli 326, 327 e 328. Con questi concordano gli articoli 325, 326, 327, 328 della costituzione della repubblica cisalpina proclamata il 30 giugno 1797.

stabilito all' articolo 50 che « le dichiarazioni di guerra, i trattati di pace, d'alleanza, di commercio sono proposti, discussi, decretati e promulgati come le leggi. Solamente le discussioni e le deliberazioni su di questi oggetti, tanto nel tribunato quanto nel corpo legislativo, si fanno in comitato segreto quando il governo lo domanda. »

Questo vincolo imposto al governo durò almeno sulla carta pel corso di due anni e otto mesi e mezzo circa: perocchè all'occasione che il consolato fu dichiarato vitalizio, e fu fatta un'effettiva rivoluzione di governo, e promulgato sotto il 16 termidoro anno X (4 agosto 1802) un nuovo statuto costituzionale che si accostava assai più alla monarchia, fu nell'articolo 58 stabilito che « il primo console ratifica i trattati di pace e di alleanza dopo aver sentito il parere del consiglio privato. » Sebbene in questo articolo non siasi espressamente parlato del diritto di decretare la guerra, ciò non ostante espressamente si sottrasse dalle attribuzioni del corpo legislativo la massima parte degli affari esteri a lui devoluti dalle antecedenti costituzioni, ed implicitamente fu anche sottratto il diritto di decretar la guerra.

Col senato consulto del 28 fiorile anno XII (18 maggio 1804) fu istituita la dignità imperiale; ed il governo consolare, almen di nome repubblicano, fu visibilmente ed estrinsecamente convertito in una semplice monarchia decorata col nome di costituzionale. In questo senato consulto, all'articolo 27, si stabilì quanto segue: « Il reggente non propone verun progetto di legge o di senato consulto e non adotta verun regolamento di pubblica amministrazione se non dopo aver preso il parere del consiglio di reggenza, composto dei titolari delle grandi dignità dell'impero.

« Esso non può *dichiarare la guerra*, nè segnar trattati di pace, di alleanza o di commercio, se non dopo averne deliberato nel *consiglio di reggenza*, i membri del quale per questo solo caso hanno voto deliberativo [1].

« Il ministro delle relazioni estere siede nel consiglio di reggenza allorchè questo consiglio delibera sopra oggetti relativi al suo dipartimento.

« Il gran giudice, ministro della giustizia, vi può essere chiamato per ordine del reggente.

« Il segretario di stato tiene il registro delle deliberazioni. »

Da questo articolo è chiaro essere stato interamente sottratta la deliberazion della guerra alla cognizione dei deputati nazionali e sottoposta all'arbitrio del capo dello stato.

[1] È facile vedere quale doveva essere il diritto del re se tale era quello del reggente.

§ 39.

Riflessioni. Quanto improvvida fu la garanzia delle costituzioni francesi circa il poter di far la guerra e di trattare gli affari esteri.

La rivoluzione francese era per la ragione dei tempi destinata a fondare una monarchia nazionale rappresentativa. I primi rappresentanti della Francia, nelle discussioni e leggi loro, ci lasciarono ottimi principii e qualche buona ordinazione parziale; ma non ci prestarono il miglior modello d'una costituzione rappresentativa. Essi per altro fecero meraviglie. Dal tumulto e dal contrasto e dal concorso di molti e dalla fretta può forse sorger fra gli uomini quella sapientissima unità che sola vien suggerita dalle profonde, tranquille e mature meditazioni d'un sol uomo di genio? Inventare è di un solo, discutere è di molti. Ciò non ostante dobbiamo ringraziare i primi rappresentanti francesi e tutti que' posteriori principi e deputati di altre nazioni i quali ebbero il buon senso di posporre il mostruoso parto della inglese feudalità per attenersi piuttosto alle massime della francese filosofia.

Dico alle massime anzichè alle ordinazioni. Imperocchè considerando la serie delle disposizioni costituzionali, noi troviamo nelle prime un'eccessiva diffidenza verso il capo dell'amministrazione, e nelle ultime un'eccessiva confidenza verso il medesimo e verso i tutori nazionali. Lasciare la facoltà di demolire la costituzione ad un corpo qualunque d'uomini è il primo ed il più grande fallo che commetter si potesse. Spogliare questi uomini d'ogni potere sì fisico che morale, e porli nella dipendenza di quello stesso cui dovevano contenere, è peggio ancora. Io parlo del senato conservatore. Quindi qual maraviglia che essi abbiano docilmente servito di stromento a sciogliere quei vincoli che solamente giacevano sulla carta ed abbiano sanzionato con forme legali il potere assoluto? Io lodo la fraterna pietà del signor Pradt, il quale ci dice che i depositari della costituzion francese *con una sorprendente pazienza la serbarono intatta*. Ma non posso egualmente lodare o il suo discernimento o la sua veracità. I senatoconsulti del 4 agosto 1802 e 18 maggio 1804 sono o no atti positivi di questi depositari?

È vero o no che con questi fu distrutta quell'ombra di costituzione temperata che ancor rimaneva? Diciam dunque piuttosto che questi depositari, invece di conservare con sorprendente pazienza quella larva di costituzione, essi con sorprendente compiacenza la dissiparono. Noi

ne abbiamo veduta la prova nella parte più importante della cosa pubblica, cioè in quella che riguarda la guerra, la pace, le alleanze, i trattati di commercio, di neutralità: in una parola tutta la partita degli affari esteri.

Io non voglio dire con questo che la pessima cautela di far intervenire il corpo legislativo negli affari suddetti dovesse essere sostenuta. Troppo nociva essa era al buon andamento di questa parte per non essere apertamente screditata presso i saggi e bentosto abolita. Ma poichè il senato sentiva la necessità d' una riforma ed aveva il diritto di farla, e perchè non sostituire un altro freno al potere assoluto? Perchè ad esempio d'un consiglio costituzionale di grazia, non suggerì egli almeno un consiglio costituzionale degli affari esteri?

Quando parlo d'un consiglio costituzionale, io non intendo d'indicare un'unione d'uomini scelti, pagati ed amovibili dal capo dello stato; ma parlo di uomini nominati dalla rappresentanza nazionale ed unicamente dipendenti dalla medesima, capaci a resistere alle seduzioni ed alle minacce del principe e dei ministri, e però sostenuti dai suffragi e dall'autorità della nazione.

Ad ogni modo il non avere il senato conservatore francese provveduto a questa parte non può essere attribuito che ad un' estrema inconsideratezza o ad un'estrema prevaricazione. L'allegare per iscusa la domanda imperiosa del capo del governo, egli è lo stesso che voler giustificare la resa d'un presidio militare per la sola domanda del nemico.

Conchiudiamo. Le costituzioni francesi non ci somministrano veruna cauzione nella parte di cui trattiamo.

§ 40.

Di altri atti posteriori relativi alla materia suddetta fatti in Francia.

A compimento della storia diciam qualche cosa della carta costituzionale del 4 giugno 1814, accordata alla Francia da Luigi XVIII, e dell'atto addizionale delle costituzioni dell'impero, segnato da Napoleone nel giorno 22 aprile 1815. La carta di Luigi, e quanto alla forma e quanto alla sostanza, non merita il nome di costituzione. In particolare poi, circa le guerre, le paci, i trattati ed altri affari esteri, ristabilisce l'antico potere assoluto dei re e dei ministri, per cui si è veduta la potenza francese ora operare ed ora subire quelle luttuose vicende le quali derivavano dalle sole passioni della reggia. Ho detto in primo

che quanto alla forma la carta di Luigi non merita il nome di costituzione. Imperocchè lungi che ivi si riconosca il principio fondamentale della nazionale sovranità, questa all'opposto si suppone tutta concentrata in una famiglia espulsa; ed egli, col segnare al suo regno la data di diciannove anni, dichiara ribelle tutta la nazione francese. Oltracciò, essendo questa una mera concessione e non una obbligazione derivante da patto o da legge superiore, essa sì per lui che per i successori è rivocabile a beneplacito, pel gran principio che il sommo imperante non riceve legge da nessuno. Nè essa si potrebbe convertire in obbligazione convenzionale per la Francia; sì perchè lo stato di prigionia in cui allora la Francia si ritrovava toglieva il carattere di libera adesione a quella carta, e sì perchè la nazione non fu mai convenevolmente interpellata su di questo proposito. Tutto questo riguarda la forma.

Quanto alla sostanza, fu già stampata e divulgata l'osservazione che « tutto considerato, l'intiera costituzione sta compresa nella formola *Io il re*, e niuno può lasciarsi lusingare che la libertà nazionale possa aver in essa la benchè menoma garanzia [1]. »

Parlando finalmente dell'argomento delle guerre, delle paci, delle alleanze, quella carta non si potrebbe imitare nemmeno come un buon pensiero privato, dappoichè l'articolo 14 della medesima è concepito nei seguenti termini: « Il re è il capo supremo dello stato: comanda le forze di terra e di mare, dichiara la guerra, fa i trattati di pace, di alleanza e di commercio, ec. » Ecco sanzionato il potere assoluto in una materia riguardante la salute, la sicurezza e l'indipendenza dello stato, in una materia nella quale i re antecedenti hanno più che mai abusato, in una materia finalmente che più d'ogni altra abbisognava d'una solidissima garanzia.

Napoleone, escito dall'isola d'Elba e risalito sul trono per libero consenso della Francia; Napoleone, il quale non solo era dispensato dal ricevere esempi da chicchessia, ma che era l'unico in tutto l'universo che potesse e dovesse darne; Napoleone, dissi, si restringe nel troppo scandaloso e funesto suo atto addizionale ad imitare servilmente la carta antinazionale Borbonica; oltre ciò col non far parola del diritto di dichiarar le guerre, di conchiuder le paci, di contrarre alleanze e di stipular trattati; e riportandosi invece alle così dette costituzioni sue anteriori, egli in ciò fece sanzionare dal campo di maggio l'assoluto suo potere.

[1] *Nuovo Osservatore*, 7 luglio 1814. Venezia, stamperia di Francesco Andreoli, n° 100.

§ 41.

Di ciò che fu fatto in altri paesi circa il poter di far la guerra, la pace, le alleanze ed altri atti simili.

Rimane ora a parlare della Spagna, dell'Olanda, della Sicilia, della Polonia, di Nassau, di Weimar. Quanto alla Spagna non abbiamo che una proposizione dello cortes rifiutata dal re, e che costò ai suoi autori la più feroce persecuzione. Circa gli altri stati poi non abbiamo costituzioni propriamente dette, ma meri *Rescritti* o *Patenti* principesche, nelle quali il capo del governo non dichiarandosi nè facendosi suddito della volontà nazionale, nè ponendo alcun vincolo reale al suo potere, noi dobbiamo riguardare il loro atto come un tessuto di belle *massime fondamentali*, della loro amministrazione, rivocabili a beneplacito loro e de' loro successori.

Ad ogni modo se le massime relative alle guerre, alle paci, alle alleanze, ai trattati, fossero prudenti, nè loro mancasse che la forza nazionale per sanzionarle, si potrebbero prendere come buoni pensieri. Ma in veruno degli atti di questi paesi si trova cosa da imitare. Imperocchè quanto alla Polonia, Nassau e Weimar, non si fa il minimo cenno delle cose suddette. E quanto alla Spagna, Olanda e Sicilia, o non si danno che cattive guarentigie, o si autorizza il potere assoluto.

Io non parlerò di proposito della Sicilia, perchè a lei si deve applicare appuntino ciò che ho detto della Carta di Luigi XVIII. La carta siciliana pronunzia che « il re è il capo dello stato e comandante supremo delle forze di terra e di mare; egli dichiara la guerra, stringe alleanze, conchiude trattati di pace e di commercio, ec., ec. » Questo è l'eco perfetto della Carta francese, e però non abbisognano altri commenti.

Resta l'Olanda e la Spagna. Nella carta olandese si statuisce che il principe sovrano « dichiara la guerra, fa la pace, ratifica i trattati, nomina o richiama i ministri ed i consoli, dispone delle flotte e degli eserciti, nomina gli officiali o dà ad essi la loro dimissione. Soltanto per la pace o per la guerra egli deve conferire cogli stati generali. » Senza di questa ultima clausola non esisterebbe restrizione alcuna. Ma questa clausola è così indefinita che nulla più. Io non ho veduto il testo originale, e però non posso ragionare che su d'una mera supposizione. Ad ogni modo ecco le questioni che si presentano. Deve esso conferire cogli stati *prima* o *dopo* la guerra dichiarata, o anche prima e dopo? Se prima, militano le obbiezioni fatte contro la costituzione francese; se

dopo, si oppongono quelle che or ora faremo alla costituzione spagnuola. Oltracciò perchè sottoporre a vincolo la sola guerra e la sola pace, e non estendere la cautela agli altri atti del pari importanti dai quali può o deve nascere o l'una o l'altra cosa? Anche di questo punto tratteremo più sotto.

Eccoci ora alla Spagna.

Nella costituzione delle *cortes*, datata in Cadice il 19 marzo 1812, leggesi all'articolo 171 fra le principali facoltà attribuite al re quella di « dichiarare la guerra e fare ratificare la pace, dandone poi conto documentato alle cortes. » Si soggiunge poi nell'articolo susseguente: « Non può il re fare alleanza offensiva nè trattato speciale di commercio con alcuna potenza straniera senza il consentimento delle cortes. Non può del pari obbligarsi per trattato a dare sussidii ad alcune potenze straniere senza il consenso delle cortes. »

Più cose giova osservare in questa ordinazione. Primieramente qui manca ogni freno precedente al re nel dichiarare la guerra e far la pace, e sol dopo si provvede. E come dunque si previene o l'imprudenza o l'incuria in una parte tanto importante come questa, la quale deve essere regolata dalla sola necessità di assicurare o di difendere la nazionale indipendenza? Sia pur vero che il re ne dia poi *conto documentato* alle cortes, come dice l'articolo. Con ciò si toglierà forse il male che fu fatto, o per imperizia, o per pusillanimità, per arroganza, per ambizione, per vendetta o per corruzione? Quale sanzione, quale freno diviene mai per un re il ragguaglio posteriore che egli dovrà dare alle cortes? Ma un ministro è risponsabile del cattivo suo operato. Sia. Chi lo giudicherà? Le cortes. Ma queste cortes da chi sono composte? Da una moltitudine sprovveduta dei lumi necessari per conoscere e bilanciare i grandi e complicati interessi politici, da una moltitudine che non sente che passioni popolari. Ora chi non vede che tanto l'approvazione quanto la disapprovazione sua non riescirà giusta che per accidente? Un ministro ha desso la fortuna d'incontrare le affezioni o le prevenzioni dell'assemblea? Ha desso l'abilità di avvalorare con pretesi interessi, timori e speranze, i motivi del suo operato? Egli otterrà l'approvazione e plauso a dispetto de' migliori. Non ha egli questa abilità e questa fortuna? Egli sarà condannato con dolore de' buoni ed illuminati. Questo pronostico non è dedotto solamente dalla cognizione antecedente degli umori di siffatte assemblee, ma è corroborato dai fatti più certi e clamorosi della storia. Serva per tutti di esempio la pace di Utrecht del 1613. In tutti gli annali della diplomazia è forse questa la sola transazione nella quale abbiasi provveduto colla possibile equità

all'interesse di tutte le potenze europee, e ciò principalmente per opera dell'inglese governo. Eppure niuna transazione fu più acerbamente e clamorosamente disapprovata ed esecrata in Inghilterra. Come questa, e niuna più di questa, ha costato maggior pericolo e disagio in parlamento ai suoi autori. Date dopo ciò ad assemblee di rappresentanti, se vi dà l'animo, il diritto di giudicare in materia di affari esteri i ministri del re. Se voi foste così sconsigliati, dovreste aspettarvi certamente nella moderna Europa una delle due: o di vedervi soverchiato per la vostra pusillanimità e divorati gli stati altrui, o di dover proseguire a versar sangue e tesori fino a che la nazione fosse esausta. Perocchè chi sarà quel ministro che avrà coraggio di porre a pericolo la sua testa per il solo vero interesse dello stato, e non cederà piuttosto agli umori ciechi che vedrà predominare sì per la guerra che per la pace? Almeno aveste data una norma per giudicare della responsabilità di un ministro in questa materia. Ma voi non vi avete pensato; e se pensato vi aveste, vi sareste accorti essere impossibile, specialmente in oggi. Conchiudiamo; o volete che il conto posteriore reso alle cortes sia a semplice notizia, o volete che sia fatto per agire se fa d'uopo a titolo di responsabilità contro i ministri. Nel primo caso il vostro spediente è sommamente illusorio; nel secondo è sommamente pericoloso e tirannico; e in entrambi i casi controverte lo scopo che si voleva ottenere, stantechè nel primo caso lascia il potere assoluto che si voleva raffrenare, e nel secondo caso lo sforza a traviare dal cammino che doveva percorrere.

§ 42.

Che tutti gli affari esteri debbono essere tutelati dalla costituzione senza essere inceppati da personale responsabilità.

Nell'articolo seguente si esige il consenso delle cortes per le alleanze offensive, per i trattati speciali di commercio, e per prestare sussidii, senza parlare delle alleanze difensive, dei trattati di neutralità, delle mediazioni, degli arbitramenti e della protezione. Qui dunque vi sono oggetti espressi, e oggetti taciuti di negoziazioni diplomatiche.

Prima di tutto io domando il perchè sia stata stabilita questa discrepanza. Io non so vedere il motivo per il quale si dovesse esigere per alcuni dei suddetti casi l'assenso delle cortes come una guarentigia, e per gli altri no. Taluno risponder mi potrebbe che le alleanze offensive, i trattati di commercio e il prestar sussidii essendo oggetti di sommo interesse per lo stato, ne' quali v'è pericolo che il re ed i ministri abu-

sino d'un libero potere, ragion voleva che si opponesse una salda tutela della cosa pubblica. Ma domando io, credete voi che gli altri atti diplomatici taciuti non involgano lo stesso interesse? Un'alleanza difensiva non importa forse spesso oneri scambievoli delle parti contraenti? Credete voi forse che un governo estero debba concorrere alla vostra difesa per i vostri belli occhi? La difesa, la mediazione, la protezione alla quale voi vi obbligate in favor dell'alleato, credete voi che per parte vostra non importi veruna prestazione di soldatesche, di denaro? Credete voi di non tirarvi addosso anche guerre inaspettate per parte di altre potenze, e forse maggiori affanni di quelli che derivano da una guerra offensiva promossa da voi? Bisognerebbe ignorare la storia moderna di Europa per non tener conto di queste circostanze.

Passiamo agli altri oggetti sottaciuti. Credete voi che sia ben fatto, o almeno innocuo alla vostra sicurezza, il lasciar ad altri la facoltà d'ingojare gli stati piccoli e di dividersi fra loro i grandi, per indi piombare su di voi con una potenza colossale? Mi lusingo che mi risponderete di no. Or bene, se vi legate le mani colla promessa di non mescolarvi nelle contese altrui, voi certamente non potrete senza rompere la data fede concorrere alla difesa altrui, sia col far ricevere la vostra mediazione, sia col far valere la vostra protezione, sia col collegarvi con chi si deve. Io non voglio per questo che vi dichiariate il Paladino dell'Europa, ma esigo solamente che canteliate a tempo la vostra indipendenza per non doverla arrischiar più tardi e salvarla sempre con gravissimi affanni e con dolorosissimi sacrificii. Dalle quali considerazioni è chiaro non potersi sottrarre dalla costituzionale garanzia veruno degli oggetti sottaciuti, ma doversi tutti comprendere in maniera che il principio, il mezzo e il fine siano cautelati e rattenuti entro la linea della vera ragion di stato, in modo di ripercuotere più che si può vittoriosamente l'impulso delle passioni, delle mene e delle turpitudini cortigianesche, e delle seduzioni proditorie degli esteri gabinetti.

Potrete forse replicarmi non essere vostra intenzione di lasciare in balìa del vostro governo tutte codeste operazioni, ma di cautelarle colla responsabilità generale imposta ai ministri. Ma di grazia, se questa fu vostra intenzione, perchè usare di una specie d'insidia che si ritorce contro lo stato? Con quale giustizia poteste voi caricare di responsabilità i ministri in affari per i quali non istabiliste una regola antecedente? Non v'accorgeste voi che andavate a paralizzare in tal modo la parte più importante dell'amministrazione? Se voi caricate i ministri d'una grande responsabilità, conviene pure sostenerli con una grande sicurezza. E per fare l'una e l'altra cosa fa d'uopo tracciare il cerchio en-

tro il quale possano vigorosamente spiegare il loro potere giusta i dettami d'una buona coscienza e d'uno zelo patriotico.

Per la qual cosa conchiudo col seguente dilemma: O voi intendete che per gli atti non mentovati il governo possa agire senza responsabilità, o intendete che debba agire con responsabilità. Se il primo, voi lasciate la cosa pubblica senza garanzia in affari gravissimi, e cadete nell'assurdissimo contegno di vincolare il governo per un'imposta di poche lire e per l'arresto di pochi giorni, nell'atto stesso che lo autorizzate ad esporre migliaia di uomini e milioni di contanti. Se poi lo volete soggetto a responsabilità senza premettere una norma per distinguere l'abuso del potere dal buon uso o dal semplice fallo, voi lo sottoponete a giudizi arbitrarii e lo rendete di peggior condizione dell'infimo vostro suddito; e, quel che è peggio, voi gettate nella parte più gelosa dell'amministrazione dello stato una perplessità ed una incostanza che rovina gli affari, apre le vie ad ogni specie di cabala, e dà in mano all'astuto straniero un'arma sicura per incutere lo spavento conforme al suo interesse.

Prevenire e non sovvertire; costituir bene e lasciar fare: ecco tutto ciò che la prudenza suggerisce ad un ordinator dello stato circa gli affari esteri. Quando dico di lasciar fare, io non intendo di lasciar rivelar il segreto, di aprire il varco alla corruzione, di lasciar cospirar contro lo stato; io intendo soltanto che dopo di aver fatta una buona scelta voi lasciate operare sì il governo che i tutori da voi preposti giusta i lumi, l'esperienza acquistata, e lo zelo che voi avrete saputo loro ispirare, senza che siano tenuti a soggiacere ad un sindacato popolare del pari illegale che impolitico. Libere siano le commissioni, perocchè è impossibile prevedere la maggior parte delle combinazioni politiche derivanti dalla mutabilità delle circostanze e delle volontà imperanti di Europa, e però impossibile di sottoporle a regole fisse. Tutto quello che far si può riducesi a segnare lo scopo. Le vie e i mezzi è forza lasciarli alla discrezione dei tutori che eleggeste, sotto pena di rovinare la cosa pubblica e privata.

§ 43.

Riflessioni.

Riandate ora questo capo e l'antecedente, e ditemi se tutti i principii costituzionali riguardanti la parte organica degli affari esteri siano stati tracciati, discussi e fermati secondo i dettami della più rigorosa necessità. In questa parte organica altro propriamente non si tratta

che di creare una persona morale la quale per la sua testa e per il suo cuore sia la più propria a condurre la cosa pubblica. Non potendo noi trovare questa persona nell' uomo individuo sempre intemperante, dobbiamo impastare, dirò così, un uomo collettivo nel quale le singole intemperanze contrastanti e rattenute dal poter nazionale facciano sorgere la persona bramata. Ora ragion vorrebbe che a questa persona, nostra procuratrice, comunicassimo le necessarie istruzioni. Ma abbiamo veduto essere indispensabile di fidarsi intieramente di lei. Ma lasciare alla discrezione altrui il regime di gravi affari, perchè se si volessero assoggettare a certe regole si farebbe peggio, è un vero atto di disperazione per ogni ordinatore e legislatore di uno stato. Solo un Dio può essere sottratto da questa necessità. Ma sebbene il legislatore non possa prescrivere il cammino, egli può ciò non ostante segnare la meta. E se non può guidare per mano l'esecutore in un laberinto sconosciuto, nulla di meno egli può dirgli come si debba comportare nel suo viaggio. Segnare questa meta, fissare queste massime, appartiene alla costituzione. La legislazione deve camminare d'accordo, ma non deve eccedere la sfera dei rapporti civili e delle istituzioni amministrative. Di tutte queste cose tratterò più sotto.

Prima di dar fine a questo capo mi sia permesso il fare una osservazione importantissima. Sopra ho parlato del vantaggio di un consiglio costituzionale permanente e segreto per gli affari esteri, e fra gli altri ho accennato la stabilità delle massime adottate e cementate dall'esperienza sì per ampliare quando occorra e sì per conservare lo stato allorchè sia giunto alla sua naturale unità e dimensione. Ora mi convien soggiungere che se havvi soggetto il quale nell'Europa presenti più circostanze variabili e più scene volubili, esso è di certo l'andamento di fatto degli affari politici fra l'uno e l'altro governo. Ma ad un tempo stesso havvi nulla che richiegga maggiore stabilità quanto il regime di questi affari, specialmente dopo che un popolo giunse alla dovuta sua grandezza? Guai a quello stato il quale non sa fermarsi e non sa condursi giusta certe norme. Esso trovasi mai sempre in grave pericolo, il quale per i deboli si volge in rovina. Mirate la Francia sotto i governi di Luigi XIV e XV. Se vi era uno stato in Europa il quale racchiudesse tutti gli elementi di potenza fisica e morale, questo si era sicuramente la Francia. Popolazione, industria, valor militare, uomini eccellenti di stato per la pace e per la guerra, istituzioni di educazione, opinione brillante, universale: tutti i doni infine si cumulavano sulla Francia per renderla la potenza predominante ed esemplare dell'Europa. Eppure essa non seppe fare ciò che altri stati meno potenti di lei fe-

cero con buon successo. Sotto Luigi XIV vedete un governo pieno di baldanza, che eccita nei suoi vicini timore, odio, vendetta, e fa stringere una lega prepotente la quale spinge la Francia sull'orlo del precipizio, dal quale vien richiamata dai buoni uffizii dell'Inghilterra, e ridonata al suo primiero stato con aumento di territorio e con un principe della sua casa sul trono di Spagna. Sotto Luigi XV vedete all'opposto un governo pieno di ritenutezza e di una sì impolitica trascuranza, che in tempo di piena pace si lascia dividere in faccia la Polonia senza muoversi, malgrado pure che l'Austria gli dichiarasse che sarebbesi opposta a questo spoglio purchè fosse sostenuta dalla Francia, ed egli eziandio avesse lusinga di far agire seco la Porta Ottomana, come agì di fatto [1]. D'onde tanto orgoglio e tanta viltà? Perchè il governo mancò di stabilità, e nulla ebbe in sè che lo chiamasse e lo rattenesse. Osservate per lo contrario le grandi potenze del nord. Esse, con minori sussidii di denaro, di talenti, di lustro e di opinione, seppero non solo conservare lo acquistato, ma aumentarlo gradualmente senza mai decadere. Dacchè derivò questa differenza? Dalla stabilità della loro politica, conservata internamente da un corpo d'uomini ragguardevoli, i quali sanno supplire e sostenere la mente del monarca. Ora se tanto beneficio ritrae un governo assoluto dalla stabilità di un consiglio scelto dal principe, quanto maggiore non sarà quello d'un consiglio costituzionale? Ma questa stabilità potrebbe mai aspettarsi da assemblee temporanee, numerose, inesperte e sì spesso mutabili?

[1] Ecco la testimonianza del celebre Ségur il vecchio, che fu ambasciatore: « Je tiens du prince Kaunitz, du comte de Cobentzel et de M. de Vergennes un fait qui me paraît certain: c'est que la cour de Vienne, dès qu'il fut question du partage qui devait donner à la Prusse un accroissement qu'elle redoutait, en prévint la France et fit entendre qu'elle s'y opposerait si la cour de Versailles voulait la soutenir. Louis XV alors ne s'occupant que de ses plaisirs et M. d'Aiguillon de ses intrigues, le cabinet autrichien ne reçut point de réponse assurante; et il aima mieux concourir au partage de la Pologne, que de soutenir seul la guerre contre les Prussiens et les Russes réunis. » *Politique de tous les cabinets de l'Europe*, tome I, page 146, 147. Paris, chez Buisson; 1802.

CAPITOLO VII.

DELLE REGOLE FONDAMENTALI DIRETTRICI DEGLI AFFARI ESTERI. OSSERVAZIONI PREPARATORIE

§ 44.

Spirito della moderna politica e sue conseguenze.

L'oggetto di questo capo si è di preparare i dati dai quali si possano dedurre le regole fondamentali direttrici degli affari esteri. Queste regole sono applicabili a tutta sorta di governi, perocchè a tutti importar deve la propria sicurezza, la propria indipendenza, la propria libertà e il proprio onore.

Per preparare la mente a queste regole, io incomincio col presentare in breve il discorso ed il modo di pensare e di agire degli attuali governi europei e dei loro ammiratori, applauditi pur troppo dai molti ignoranti.

È già molto tempo che si parla sì nei gabinetti che nei crocchi privati della considerazione o della gloria dei principi e dei popoli. Ma l'idea concepitane fu ed è così falsa e così nociva, tanto alla sicurezza ed al riposo delle nazioni, quanto alla potenza e indipendenza degli stati che nulla più. Alcuni savi uomini, scevri dai pregiudizi d'una speculativa morale e di una cortigianesca corruzione, avvertirono prima d'ora a questa storta maniera di pensare, e la riprovarono mostrandone i pessimi effetti. Serva per tutti il seguente discorso d'uno de' più celebri diplomatici del secolo passato.

« La parola *considerazione* ed anche quella di *gloria*, egli dice, vien sempre pronunciata con enfasi da tutti i partiti, senzachè sia giam-

mai stata giustamente definita. In questo secolo specialmente coloro che ne fanno uso cadono sovente in una incongruenza della quale non si accorgono, perocchè fra le loro idee sorge tale contraddizione che loro toglie ogni mezzo onde dare una salda base alle loro operazioni. Io credo essere prezzo dell'opera il tentare di stabilire su di questo argomento principii chiari colla scorta dei quali si possano distinguere le buone massime della politica da tutte quelle declamazioni che vengono applaudite perchè non bene intese.

« Nel senso volgare, la gloria e la considerazione del governo consistono nell'ampliare mediante le conquiste i suoi possedimenti, nell'illustrarsi colle vittorie, nell'arricchire il suo commercio a danno di quello de' suoi rivali, ed a rendersi pel terrore incusso giudice arbitrario delle contestazioni de' suoi vicini. Questa definizione della considerazione e della gloria è fra tutte la più falsa; ma frattanto sarà in ogni tempo la più generalmente adottata, perchè essa lusinga le passioni e presta ai governi uno splendore dal quale i popoli saranno al loro mal costo affascinati e resi vittime miserande. Un principe che brama ottenere questa specie di gloria deve allora mantenere numerosi eserciti, flotte formidabili, opprimere i suoi sudditi coi tributi, eccitare il loro entusiasmo, guidare la loro prodezza, partecipare ai loro pericoli, sorvegliare attentamente gli altri potentati, approfittare delle loro querele e dei loro falli, dividere le loro forze, collegarsi cogli uni per ischiacciare gli altri, farsi giuoco della buona fede e della giustizia e prendere a modello un Luigi XIV, un Carlo XII, un Federico II, una Caterina II, e il governo inglese attuale. Imperocchè col seguire queste massime abbiamo veduto Luigi impadronirsi della Franca Contea e dell'Alsazia, Carlo momentaneamente della Polonia e dell'Ucrania, Federico della Slesia, Caterina della Tartaria e della Polonia, il governo inglese dell'India e delle Colonie Olandesi. In questa maniera a lor fu dato di agitare tutta l'Europa coi loro intrighi, sacrificare alla propria ambizione gli alleati loro, e pagare un po' di terreno con flutti di sangue ed un posto brillante nella storia colle sciagure dell'umanità. Ma giova pur confessare che, seguendo questa dottrina e correndo questo periglioso cammino, conviene aspettarsi di urtare negli scogli de' quali trovasi ripieno.

Luigi XIV si vide in procinto di perdere i suoi stati, di combattere il proprio nipote, e fu costretto a vergognosamente implorare la pace dall'Olanda che gliela ricusò. Carlo XII vinto perdette in un sol giorno il frutto di tutte le sue fatiche: fuggitivo, prigioniero, errante e rovinato, egli vide morendo la gloria del rivale ch'egli aveva voluto bal-

zare dal trono. Caterina II, più fortunata, sentì non ostante dal fondo del suo palazzo tuonare il cannone svedese, vide per breve tempo la Polonia scuotere il suo giogo, fu compresa da fremito per l'avvicinamento dell'esercito prussiano, nel mentre che il suo trovavasi lungi ottocento leghe dalla capitale a conquistare deserti. Federico II, attorniato da nemici, saputa la presa di Berlino fatta dai Russi, portò lungo tempo il veleno in tasca, tristo testimonio delle angoscie procacciate dalla propria ambizione. Per ultimo il ministero inglese, dominatore dei mari, e che a larga mano dispensa l'oro in Europa per inondarla di sangue, dopo aver perduto tredici provincie in America ha veduto, sebben per breve tempo, le sue flotte ammutinate, l'Irlanda ribellata, i parecchi suoi alleati abbandonarla, e la potenza cui ella voleva schiacciata ampliare i suoi confini fino al Reno e portare i suoi vessilli fino in seno dell'Asia. Lo statolder accusa lei della sua ruina, l'imperatore della perdita del Belgio e del Milanese, le potenze marittime fremono di indignazione pel suo dispotismo, e le fan temere una lega che potrebbe un qualche giorno spezzare il suo tridente. Sorge finalmente la fame a rimproverargli la guerra, nel mentre pure ch'egli paventa la pace; perocchè tali sono le conseguenze dell'ingiustizia, che essa non può senza rischio arrestarsi nell'intrapreso cammino, ed il precipizio forma l'ultimo termine da lei segnato ai suoi seguaci [1]. »

V'ha egli quadro più veridico di questo? Tutta l'età presente lo testifica. Lo spirito della moderna politica e delle sue funeste conseguenze per i popoli e per i regnanti non è forse qui da Ségur tratteggiato al naturale? Ora presentate, se volete, questo quadro ai governi assoluti, rendetelo ancor più particolareggiato, più parlante, più commovente; vi avvisereste forse di trarne qualche frutto di moderazione o di ben inteso interesse? Qual dabbenaggine sarebbe questa! Quale frutto hanno prodotto nell'animo dei principi gli esempi allegati da Ségur? Nessuno. Quale lezione hanno tratta dai fatti ultimi di Napoleone? Non altra che quella d'ingojare nuovi territorii, di dare più pesanti catene ai popoli, di sottoporre a più duro vassallaggio i piccoli principi, di gettare ovunque la discordia, di eccitar da per tutto il contrasto, di provocare in fine la rivoluzione. Ciò è ben naturale. Mai le passioni ascoltarono ragione. Quale è dunque il partito da prendersi? Sottrarre il pascolo alle passioni, e raffrenare il potere. Ma con quali mezzi? prima coll'opinione, e indi colla forza.

[1] *Politique de tous les Cabinets de l'Europe*, tom. I, pag. 203-206. Paris, 1802, chez Buisson.

§ 48.

Influenza della pubblica opinione per correggere la politica moderna

Parliamo prima dell'opinione. Essa riguarda tanto gli applausi tributati al governo quanto la cognizione del freno necessario per contenerlo. Raddrizzate l'opinione, e voi sottrarrete il primo fomento alle male arti dei monarchi. Essi ambiscono di occupare un posto glorioso nella storia mediante l'ingiustizia e la sciagura dei popoli; or bene: fate che vi trovino un posto d'infamia e un'occasione di pericolo, e voi comincerete a ributtarli dalla loro smodata ambizione. Essi troveranno questo posto d'infamia allorchè i popoli sentiranno in che debba consistere la vera considerazione e la vera gloria d'un regnante. Essi troveranno questo pericolo allorchè nel cervello e nel cuore dei loro armati si accenda e conservi uno spirito civico.

Ma chi ispirerà loro questa opinione, chi infonderà in loro questo spirito? — La voce dei saggi, e più di tutto la possanza della natura. Questa da sè sola, col senso primitivo impresso nelle anime de' suoi figli, e più di tutto colle calamità d'ogni genere derivanti dalle passioni sfrenate delle corti, sveglia e conduce le menti e i cuori di questi figli a scoprire e conservare il vero modello della considerazione e della gloria dei governi della terra. Lunga e tortuosa è la via, penoso e pieno di vicende è il viaggio, piccolo e lento è il progresso, ma alla perfine si giunge alla meta. I dominatori delle genti fan forza di arretrare nè il ponno; perocchè la natura imperiosamente sospinge avanti i neghittosi, spegne i refrattarii, e conduce le generazioni al punto fissato. Giunti a questo punto sentiranno i popoli in che debba consistere la vera considerazione e la vera gloria dei dominatori del mondo.

Bramate voi di sapere in che debba consistere questa *considerazione?* Nella grande opinione della possanza e della moderazione di uno stato. E la *gloria?* Nella stima e nell'ammirazione delle grandi e buone opere di quello stato. Togliete la moderazione (che racchiude tutte le virtù politiche) e lasciate gli atti soli della possanza, ed allora la vera idea di considerazione dovrà sparire. Si dirà mai che gli uomini professar debbano considerazione per la fame e per la peste? Eppure molta è la possanza che esse hanno sulla razza umana! Lo stesso dicasi della gloria. Sottraete dalle azioni strepitose la bontà, la quale non sempre vien determinata dall'effetto, ma talvolta dal fine o dalla causa dell'impresa, e voi non troverete più la gloria. Nella strage di Tessalonica ordinata da Teodosio, nel sacco e nella strage di Dely fatta da Thamas-

Kouli-Kan, trovereste voi la gloria? Ecco in che consiste la vera idea della considerazione e della gloria dei regnanti.

Fino a che i cittadini non avranno quest'idea, si darà sempre motivo alle imprese disastrose dell'ambizione e della vendetta dei governi, ed i popoli sconteranno colla fame e col sangue l'erronea loro opinione. Quando la parte miglior dello stato sarà su di ciò disingannata, noi avremo la speranza di condurre i più ad applaudire o ad esecrare le azioni che la morale eterna approva o condanna. Un buon governo col suo esempio è il mezzo precipuo a riformare la maniera comune di pensare. E per ottenere questo governo è d'uopo preparare gli uomini illuminati e zelanti per la cosa pubblica. L'opinione è preparata dalla natura, consacrata dall'autorità dei saggi, sanzionata dalle leggi, promulgata dall'istruzione. Sia dunque cura dell'ordinator dello stato d'ispirare per mezzo degli istruttori, degli onori e de'premii una giusta stima, di provocare applausi per le azioni eroiche, e di muovere una forte esecrazione per gli ardimenti immorali.

Ma lungo ed imperfetto riescirebbe il solo mezzo dell'istruzione, se non si aggiungesse la forza nazionale a comandare la moderazione. Questa forza nazionale è preparata e conservata dal bisogno sentito di una costituzione capace a raffrenare il potere assoluto dei governanti. Questo *bisogno sentito* forma anch'esso parte dell'opinione madre della libertà. Quando questo bisogno sia sentito dalla universalità, non possono i principi diferire più oltre a patteggiare coi loro popoli le condizioni d'un meno assoluto, ma più solido e più glorioso governo. Da ciò derivar ne deve necessariamente una rivoluzione totale della attuale politica esterna fra le genti europee. Fate che un sol potentato adotti di buona fede e con piena guarentigia la moderazione e il soccorso degli stati oppressi, e voi lo vedrete fortissimo al di dentro e formidabilissimo al di fuori, almeno per una morale confederazione di tutti i popoli bramosi di libertà. Ognuno dei governi dispotici avente nel suo seno una pluralità che sente il bisogno di una costituzione liberale, tremi di venire alle prese cogli eserciti di un governo temperato; perocchè i suoi soldati non solamente ricuserebbero di combattere di cuore gli alleati loro naturali, ma talvolta si unirebbero con essi per far causa comune.

L'ultimo e più terribile segreto per rovesciare ogni impero assoluto è rivelato per opera stessa dei governi; e l'esempio della battaglia di Lipsia può in progresso divenire fatale a chi in allora fu giovevole. Si è pensato di celebrare la memoria di quella battaglia. Chi sa che col tempo non si scopra che si celebrarono i funerali del dispotismo? Come

impedire questo esito dell'opinione? Quali armi, quali prigioni, quali esilii hanno i ministri in lor potere per impedire la propagazione universale di questa opinione? Potreste voi impedire il nascere e l'avanzarsi del sole in cielo? Potreste voi limitare la diffusione della sua luce? Ora se non si possono arrestare i progressi di quest'opinione nulla più che quelli della luce del giorno, come si potranno evitare i suoi effetti? La testa muove il braccio, e tanto basta.

Dalle quali considerazioni lice conchiudere essere decisivo per il sistema degli affari esterni lo stato dell'opinione dei popoli, sì per rovesciare l'orrenda politica finor dominante, e sì per fare alla fine trionfare la moderazione e la dottrina conforme al riposo delle nazioni.

§ 46.

Opportunità delle regole riformatrici della politica moderna.

Ma è dessa opportuna la proclamazione delle buone regole in modo che la sana politica possa finalmente trionfare? Rammenti il lettore quanto fu detto intorno all'andamento delle moderne monarchie europee. Rammenti che nella assemblea nazionale di Francia fu già sanzionato il principio confacente ad una grande potenza, qual è quello di non far che guerre difensive; ed io mi lusingo che egli pronunzierà, essere finalmente giunto il tempo propizio. È vero o no che a fianco della potenza sempre crescente dei monarchi abbiamo veduta sorgere passo passo la potenza sempre crescente del commercio e della dottrina? V'ha egli al mondo cosa che più abbisogni ed ami la moderazione e le libere, sicure e pacifiche comunicazioni, quanto il commercio mercantile e letterario? V'ha egli cosa che più presto e più gravemente risenta danno dalle guerre quanto l'industria e il commercio? I poteri dunque nazionali dell'opinione e dei beni cospirano possentemente contro la disastrosa politica dei gabinetti assoluti, e prestano tutta la loro forza al sistema della politica moderata ed assicuratrice degli stati inciviliti. Se dunque havvi in Europa qualche paese illuminato e commerciale, desso è in oggi chiamato dalla natura ad adottare non solo senza sforzo, ma con tutto il sussidio dell'opinione e dell'interesse, le buone massime d'una politica moderata ed assicurante madre di gloria. In questi paesi pertanto saranno opportune e proficue, e facilmente adottate le buone massime delle quali parliamo.

So che quel paese dovrà sostenere la lotta del dispotismo degli altri paesi, ne' quali i governi si avvisano di potere imprigionare il sole dell'opinione che surse ad illuminarci, o almeno di poter privarci della

sua benefica luce; ma so pur anche che il segreto della loro politica è pure il segreto della loro debolezza e della loro prossima ruina. Un governo profondamente dispotico non solamente non protegge le scienze, le arti, le produzioni e le comunicazioni commerciali, ma odia tutte queste cose per sistema. Esso vorrebbe ridurre tutti i sudditi suoi come tanti servi della gleba, e impedire se potesse che sotto ai loro occhi non giungesse giammai lo spettacolo d'un popolo civilizzato, ed ai loro orecchi il suono d'una ben intesa libertà. È vero che i sudditi saranno miseri, ignoranti ed oppressi, ed il tesoro dello stato meno pingue; oltreciò che i numerosi suoi eserciti saranno una balorda e vil greggia inviata o al macello, o ad una estera prigionia più desiderabile che la propria dominazione. Ma ciò punto non gli cale, purchè la popolazione sia assolutamente soggetta e riceva con sommissione tutti i colpi del dispotismo. Un tal governo non s'accorge che con queste maniere egli sempre più si avvicina al suo precipizio. — Io sono grande, dice egli, io ho incontrato gravi pericoli e ancor sto in piedi: e chi potrà abbattermi? Tu stai ancor in piedi, è vero, ma non per tua virtù, ma per l'imprudenza e per le oblique mire d'un nemico potente che ti ha rialzato dalla tua caduta. Ma trema che un altro, o più avveduto, o più zelante della causa delle nazioni, non si approfitti della tua debolezza per seppellirti per sempre sotto le ruine di quel trono dall'alto del quale tu ti dilettavi di calpestare le cervici de' tuoi schiavi prostrati avanti di te. Vuoi tu assodar questo trono? Vuoi tu assicurarti in esso? Cedi all'impero del tempo, che è l'impero di Dio. Pensa che questi schiavi possono ricevere le ispirazioni della libertà, la quale romoreggia intorno a loro; pensa che è terribile l'esplosione dell'umanità che infrange da sè stessa le sue catene; che tu ne sarèsti la prima vittima segnata; approfitta di questo momento propizio che ancor ti resta, se vuoi salvarti!

Ma lasciamo i desposti incorreggibili, e volgiamo lo sguardo a que' popoli più amati dal cielo ne' quali splende il sol di giustizia. Ivi dovendosi incominciare la nuova era che già il tempo apportò, ognun sente che le buone regole della politica saranno assai opportune, facilmente propagate e fortemente sostenute.

§ 47.

Unica regola dominante della politica esterna. Quali ne siano i fondamenti. Quanto sia necessaria l'ordinazione solida dei medesimi.

Le regole fondamentali relative agli affari esteri parmi che tutte si possano racchiudere nella seguente: *Rispettare, farsi rispettare*, e con-

correre a far rispettare o *a rendere rispettabili gli altri: il tutto per guarentire la sicurezza ed il riposo del proprio stato.*

Per ottener tutto questo è necessario che lo stato sia *fortemente armato* e *fortemente confederato*. Non senza di queste due condizioni e col concorso soltanto di tutte *e due, esiste* la potenza esterna di uno stato. La regola surriferita poi dirige l'*esercizio* di questa potenza. Ma la *politica* esterna altro in sostanza non è che l'arte di *esercitar* la potenza suddetta fra stato e stato. Dunque la regola allegata costituirà appunto la *norma direttrice* di tutta la politica esterna. Essa dunque ne presenterà tutto lo spirito, perchè ne formerà l'unica regola fondamentale.

Questa regola rimarrebbe illusoria se non fosse avvalorata dalla potenza. Ma siccome per avere questa potenza, vale a dire per avere uno stato fortemente armato e fortemente confederato, ricercasi un dato ordine di poteri e di azioni, locchè conseguir non si può che osservando fedelmente un dato complesso di regole per le quali nasca la potenza militare e federativa, così noi siamo costretti a riconoscere un altro ramo di politica ordinatrice della potenza esterna, e perciò stesso anteriore alla politica regolatrice degli affari esteri. A questa politica ordinatrice attribuir si potrebbe la denominazione di *politica costituzionale,* serbando il nome di *politica amministrativa* a quella che immediatamente dirige gli affari.

Spingiamo le cose a' suoi primi fondamenti. È impossibile aver uno stato fortemente armato e fortemente confederato se non è *fortemente diretto*. Ed è impossibile averlo fortemente diretto se non è *fortemente costituito*. Qui la forza dell'amministrazione e della costituzione viene considerata specialmente rispetto agli affari esteri, e quindi in relazione alla sicurezza esterna, sostenuta però sempre dalla intrinseca potenza, la quale risulta soltanto dalla massima colleganza dell'interesse e dalle forze del governo coll'interesse e colle forze della nazione. Per ora supponiamo questo fondamento ed atteniamoci invece a quella parte organica del governo che sola può comunicare all'amministrazione degli affari esteri confidenza, *vigore* e stabilità.

Così dalla sfera pratica della diplomazia siamo gradualmente sospinti fino in seno dell'ordine primordiale delle costituzioni per giungere finalmente alla salda colonna sulla quale tutto riposa il buon sistema degli affari esteri.

Eccoci quindi ricondotti alla quistione in cui si tratta di sapere *come debba essere* costituito, sostenuto e guardato il *dipartimento degli affari esteri,* onde procacciare confidenza, vigore e stabilità a tutta l'amministrazione.

Difficile e gelosa più d'ogni altra è divenuta in oggi questa quistione, perchè siamo costretti non solamente ad incontrare la lotta gagliarda ed incessante del nostro principe e de' suoi ministri avversi ad ogni legame, ma eziandio a sventare le trame dei gabinetti esteri sempre intenti a raggirare il nostro giusta il loro interesse. Esploratori accorti ed intraprendenti del tuo governo, costoro ne tenteranno ogni parte; e se scopriranno qualche lato debole se ne approfitteranno con premura o per sedurre o per rovesciare un governo che contrasta di troppo le loro mire. Se non potranno corrompere, essi tenteranno rivoluzioni dispotiche anche col sangue. L'agente principale sarà il tuo stesso re, come lo prova l'esempio del ministero francese colla Svezia [1]; la quale, ancorchè avesse goduto d'una costituzione più forte, sarebbe forse stata oggetto delle cospirazioni di quello o di ogni altro gabinetto per la sola ragione che quella forma di governo toglieva o rendeva assai più difficile o dispendiosa l'influenza del gabinetto straniero. Ottime potevano essere le mire del Francese, ma il mezzo a soddisfarle poteva egualmente servire a qualunque altro fine o iniquo o rovinoso! un re o più intraprendente di Gustavo III, o con maggiori forze a sè ligie avrebbe potuto facilmente introdurre un *dispotismo militare* simile a quello di tutti coloro i quali s'impossessarono del trono colla via delle armi. Volete dunque togliere sicuramente il pericolo di dispotiche rivoluzioni? Prevenitene la tentazione. Ma la tentazione non sarà prevenuta fino a che può rimaner la lusinga di riuscire. Fa dunque d'uopo indurre l'*impossibilità* o almeno l'opinione dell'impossibilità di rovesciare la costituzione, onde assicurarsi da tutti i tentativi interni ed esterni. Volete

[1] La mort du roi de Suède, Adolphe-Frédéric, arrivée le 12 février 1771, donna lieu à des coups plus décisifs. Le prince royal de Suède, depuis Gustave III, qui se trouvait en ce moment à Paris, songea aussitôt à exécuter le projet depuis longtemps médité de changer la constitution de son royaume et de la diriger *vers l'extension* du pouvoir royal. Louis XV lui promit les arrérages dûs à la Suède depuis 1756 et qui s'élevaient à 400,000 écus. Une partie lui fut remise à l'instant, et on lui fit espérer le paiement du surplus quand il serait rendu chez lui, *pourvu qu'il l'employât à recouvrer* les anciennes prérogatives de sa couronne. On crut devoir tempérer l'ardeur du jeune prince en nommant auprès de lui, en qualité d'ambassadeur, le chevalier depuis comte de Vergennes..... Le roi de Suède prépara un soulèvement en Scanie, et fit venir des troupes de la Finlande. Le moment d'éclater arriva, et ce moment était entouré de présages qui n'étaient pas tous également favorables. « Demain, dit le comte de Vergennes au roi, demain il faut commencer la révolution; demain, sire, ou tout est perdu. — A demain, lui répond Gustave. » *Histoire de la Diplomatie française*, par Flassan, tome VI, pag. 59, 60 et 62. Paris, chez Lenormant; 1809.

Il progresso della storia e gli articoli della costituzione svedese del 21 agosto 1772 e dell'*atto d'unione e sicurezza* del 1789, si possono leggere nel *Prospetto generale* *lla Svezia* di Catteau. Bologna, 1790; per Sassi.

inoltre una savia e forte amministrazione degli affari esteri? Fate che i poteri siano così armonizzati, che il capo dello stato possa fare tutto il bene, nè possa fare alcun male; che la di lui maniera di agire verso i governi esteri abbia vigore, stabilità, e goda dell'interna ed esterna confidenza, senza affievolire nè la sicurezza nè la libertà della nazione, nè compromettere la di lei dignità e i diritti de' privati in estero stato. Se dalla vostra ordinazione non risultano certamente questi vantaggi, lasciate di occuparvi di una costituzione relativa agli affari esteri.

Non è mia intenzione di parlar qui dei mezzi efficaci a prevenire una dispotica rivoluzione, sì perchè questo punto riguarda la sicurezza di tutta la costituzione, e sì perchè io frapporrei troppa distanza fra le teorie e le regole che debbo esporre. Basti il sapere che i mezzi atti a conservare gli ordini dello stato servono pure a conservare l'organizzazione governativa degli affari esteri.

Diremo dunque di questa organizzazione, avuto riguardo che in essa non può entrare la nazionale assemblea, come più volte è stato detto; ma che invece l'amministrazione degli affari esteri deve essere presso del re assistito da un consiglio nazionale, il quale, senza toglier nulla al segreto, alla concentrazione, alla rapidità ed alla libertà dell'amministrazione, le procacci all'opposto vigore, stabilità e confidenza, sì dentro che fuori dello stato.

§ 48.

Della garanzia costituzionale degli affari esteri. Sua estensione. Suoi requisiti.

La direzione degli affari esteri è un ramo della *pubblica* amministrazione dello stato. Non si tratta nè di togliere, nè di restringere, nè d'inceppare questa direzione, ma di lasciarla libera ed intera in mano del reggente. Ma altro è lasciarla libera ed altro è lasciarla *sfrenata*. Come non è tolta al cittadino la libertà vietando e castigando i delitti, così non è tolta o impedita la libera amministrazione degli affari esteri coll'impedirne soltanto le aberrazioni e l'incostanza nocive allo stato. Ciò che fu detto della garanzia costituzionale, delle leggi, si può applicare con maggior ragione alla direzione degli affari esteri.

La direzione degli affari esteri viene disimpegnata da un ministero e da agenti diplomatici. Conviene dunque che quella tutela nazionale e quella stessa garanzia che abbiamo trovata necessaria per l'interna amministrazione si estenda con più forte ragione all'esterna, sì perchè gli affari sono di maggior importanza, e sì perchè non si possono as-

soggettare in particolare a regole fisse. Pensar dunque dobbiamo a cautelare sì l'amministrazione principale che l'amministrazione subalterna. La prima è quella del ministero degli affari esteri, la seconda è quella degli ambasciatori e di altri agenti diplomatici. Io chiamerò *ministero principale* quello che regola tutto presso il principe: *ministeri subalterni* io chiamerò quello degli ambasciatori ed altri agenti diplomatici. Nel dipartimento degli affari esteri si possono stabilire diversi gradi e ivi distinguere il *ministero* dall'*agenzia* o dalla semplice *commissione;* ma queste subalterne divisioni non possono qui cadere in considerazione, perocchè la nostra attenzione è per ora rivolta su gli affari maggiori.

Al nostro proposito pertanto facciamo osservare che la garanzia costituzionale si deve estendere tanto al ministero principale quanto ai ministeri subalterni, in modo da non scindere l'unità dell'amministrazione, inceppare la libertà, ritardarne l'andamento e divulgarne il segreto.

CAPITOLO VIII.

NECESSITA' ED APPLICAZIONE DELLE REGOLE COSTITUZIONALI DELL'AMMINISTRAZIONE DEGLI AFFARI ESTERI

§ 49.

Della necessità di sanzionare le regole fondamentali direttive degli affari esteri.

Dopo avere organizzato il potere di dirigere gli affari esteri, o a dir meglio dopo avere stabilito la garanzia organica di questo potere, conviene fissare la garanzia amministrativa. Fu già detto che noi non possiamo immaginare una legislazione particolare degli affari esteri, ma dobbiamo restringerci soltanto ad alcune massime fondamentali colla scorta delle quali i depositari della costituzione possano dirigere il loro voto ogni qual volta siano consultati dal governo.

Queste massime debbono essere espressamente sanzionate dalla nazionale sovranità, perocchè senza di esse sarebbe impossibile col più gran zelo patriotico ottenere quella stabilità che procaccia il credito di considerazione e il credito di confidenza, e porre al coperto lo stato dagli attentati o dell' interna ambizione o dell' esterna cupidigia. Senza di queste massime qual punto d' appoggio avrebbe il vostro consiglio nazionale, o per suffragare o per opporsi ai disegni del gabinetto vostro e resistere alle sollecitazioni straniere? Quale criterio

avrebbe il pubblico per applaudire o per censurare le operazioni del suo governo?

I sindacati dell'opinione sono sempre assai temibili in un governo libero. A che vale che i tutori nazionali abbiano l'intima convinzione d'aver agito prudentemente, quando le passioni volgari o le suggestioni straniere possono travolgere i giudizi del pubblico? Ora questi giudizi saranno sempre fluttuanti, allorchè non esista un criterio legale sanzionato da una imponente autorità. Per lo contrario, allorchè questo criterio esisterà, i difensori d'un savio governo potranno coraggiosamente sottoporre i loro avversari all'impero della costituzione, ed incoraggiare i garanti nazionali a camminare con passo fermo nella carriera tracciata dalla antivedenza del legislatore e dalla provvidenza degli amministratori.

Laonde si vede essere ad ogni modo necessario fissare le clausole del mandato nazionale circa gli affari esteri, dando le istruzioni perpetue al governo ed ai tutori costituiti. A chi profondamente studia la storia delle negoziazioni balza all'occhio una grande verità. Questa si è che quanto più sono varie e moltiplici le vie e le maniere di trattare gli affari esteri, tanto più sono semplici e pochi i principii fondamentali che li dirigono. Tutta la fatica e l'accorgimento si riduce più a far giocare le speranze, i timori, gli interessi di pochi, di quello che a stabilire la meta alla quale si deve pervenire. Le tortuosità e le resistenze che s'incontrano nelle passioni e nelle opinioni degli uomini sono il campo aperto all'industria del diplomatico. Conoscere queste tortuosità, vincere queste resistenze, far transigere queste passioni, correggere queste opinioni, ecco a che riducesi la bravura del diplomatico. Non è questo merito comune; e però devesi tributare allo stesso una lode sincera e dare un vivo incoraggiamento, proporzionato al servigio che egli rende allo stato. A ciò serve anche la sicurezza colla quale il negoziatore vien protetto dalla legge costituzionale.

Ma lasciamo per ora in disparte tutte le cose che riguardano le operazioni subalterne della politica, e sviluppiamo la regola fondamentale direttrice degli affari esteri. Sopra fu da noi prodotta questa regola (vedi § 47, cap. VII). Esaminiamone ora le parti. Io non aggiungerò più nulla sulla massima di *far rispettare* lo stato. Di questa fu detto abbastanza nei capi precedenti di questo libro. Ivi ne abbiamo sviluppati i mezzi in modo da sperarne il dovuto effetto. Rimane ora a parlare delle altre parti della regola suddetta, e delle loro più segnalate applicazioni.

§ 80.

In qual modo si debba applicare la massima di rispettare gli altri stati.

Rispettare gli altri stati e i loro governi, e perciò usare verso di essi i riguardi dovuti alla loro indipendenza ed alla lora dignità senza per altro toglier nulla alla propria, forma la prima regola della condotta che noi tener dobbiamo verso di loro. Noi abbiamo già detto che il nostro governo non deve mostrarsi nè arrogante, nè prepotente, nè mancator di parola, ma cortese senza bassezza, dignitoso senza alterigia, fedele senza dabbenaggine, pieghevole senza debolezza. Il rispetto del tuo governo verso lo straniero non sarebbe mai virtù, ma vero delitto *se nello stesso tempo* non si facesse rispettare. Noto è il proverbio volgare che *chi pecora si fa, il lupo mangia.* Il rispetto che tu professi verso altrui deve dunque constare essere l'effetto non della tua debolezza o della tua pusillanimità, ma della tua moderazione. « Mostriamoci (scriveva il ministro Vergennes) in una situazione rispettabile, e gli altri ci rispetteranno. E quando mai saremo in situazione nella quale possiamo protestare il nostro amore per la pace, e scoprire le nostre intenzioni senza essere accusati di debolezza? Noi non abbiamo certamente alcun disegno del quale dobbiamo arrossire; ma la nostra moderazione non sarà da altri considerata come *virtù,* se non quando essi saranno convinti non essere ella effetto della impotenza. Ecco ciò che io ardisco dire e ripetere [1]. »

Rispettare gli altri importa bensì di non offendere la loro indipendenza, e quindi di non mescolarsi nei loro affari domestici; ma non importa di lasciarli fare tutto ciò che loro piace al di fuori. Quindi non intendiamo che il nostro governo debba prestare una tacita adesione agli altri ad inghiottire gli stati piccoli e a dividersi fra di loro i grandi, a sottoporre a tributo o a confederazioni forzate i governi che rimangono, perchè meno potenti, e a perseguitare la libertà in qualunque parte della terra. Una tale connivenza, oltrechè non è comandata da alcun principio di morale, riesce per sè stessa incompatibile col *sistema assicurativo* di qualunque civile società. « La mania d'invadere, simile alla sete degli idropici (diceva il sullodato ministro Vergennes), cresce a misura che si tenta di soddisfarla. Non è agevole il prevedere dove

[1] Lettera del ministro di Francia, conte di Vergennes, al barone di Berteuil, ambasciatore a Vienna, del 25 aprile 1775. *Storia della diplomazia francese*, tom. VI, pag. 403.

anderà a finire il gioco d'una passione cotanto attiva quanto la cupidigia. Siccome noi non siamo tormentati dalla medesima, così noi veglieremo affinchè i di lei effetti non ci compromettano [1]. »

§ 51.

In qual modo si debba concorrere a far rispettare gli altri governi.

Concorrere a far rispettare gli altri governi per non essere infine posti in pericolo di esser lesi o divorati, ecco un'altra massima d' uno stato potente e moderato. Se dunque tu vedi che un potentato o minacci o attenti di fatto all'altrui indipendenza, devi tosto accorrere a frenare la di lui usurpazione, affinchè egli, fatto troppo forte, non si rivolga infine contro di te. Tutto questo però è relativo. Noi parliamo per ora della supposizione di un potentato che offende e d' un altro che osta. Per un governo savio e potente il rispettare gli altri stati deve dunque in pratica essere accoppiato alla massima di concorrere a difendere uno stato estero dalle soperchierie e dalle aggressioni d' un governo usurpatore che tenta di ampliare il suo dominio *al di là dei limiti voluti dalla natura* (vedi §§ 10, 11 e 27 di questo libro). A ciò servono le mediazioni, le protezioni, gli arbitramenti, ed infine le armi.

Havvi però una differenza fra il caso d'uno e più potentati che assaltano un altro potentato, di un potentato che assale uno stato piccolo, e di uno stato piccolo che assale un altro stato piccolo. Non si deve mai permettere che un potentato si aggrandisca a spese di chi che sia, ma si deve permettere che esso si difenda. Per lo contrario si deve permettere e l' una e l' altra cosa ad uno stato che forma una parte sola di una nazione (vedi §§ 10, 11, 12 di questo libro). Ma altro è permettere ed altro è concorrere *direttamente*. Io credo che si debba bensì impedire che ogni potentato prenda *parte attiva* nella querela insorta fra due piccoli vicini, ma non credo che per parte nostra dobbiamo dar soccorsi ad alcuno dei litiganti della stessa nazione. Lasciate che si battano fra di loro; lasciate anche che l'uno conquisti l'altro, e fate soltanto che altri potentati imitino il vostro esempio. Io veggo essere troppo naturale che uno dei litiganti chiami in aiuto un altro potentato straniero. Che fare allora? Interponete i vostri ufficii, affinchè rimanga neutrale. Non riescite voi in questo intento? Allora prendete parte attiva nella querela e agite vigorosamente. Con questo modo di operare voi giustificherete sempre la mossa delle vostre armi, darete lustro alla

[1] Detta lettera.

moderazione, porrete in evidenza l'altrui cupidigia, ed avrete alleati che vi aiuteranno con confidenza a reprimere l'immensa ambizione altrui.

§ 52.

Quanto improvvida sia la massima di lasciar le cose come sono finchè vi siano stati deboli.

Un popolo vicino, dicesi, diviso in parecchi governi, sarà un vicino debole e però un nemico non temibile. Se per lo contrario permettete che si unisca sotto un governo unico, avrete un vicino potente e per ciò stesso un nemico formidabile alle vostre porte. Dunque almeno dovete impedire che niuno degli stati piccoli a voi vicini soverchi l'altro, come altresì che non sia divorato da un grande; e all'opposto dovete procurare con tutte le forze che ognuno resti com'è. Con questa politica non fate voi trionfare la giustizia, la cautela, la magnanimità? Ecco l'apice di virtù e di prudenza al quale si credette di giungere presso alcuni stimabilissimi uomini di gabinetto del passato secolo [1].

Lodevole sarebbe questa massima se voi poteste fermamente trattenere gli altri potentati dall'esercitare il proclamato diritto di *convenienza*. Ma in forza dell'esercizio di questa pretesa io son certo o di dover soggiacere ad una guerra dispendiosa, pericolosa e perpetua in favore di un vicino impotente, o di avere presto o tardi per vicino un potentato tre volte almeno più forte di me, invece di averne uno eguale a me. Ora nell'alternativa di avere un vicino tre volte più forte di me, o un vicino forte solamente come me, io preferisco quest'ultimo, perchè so che il primo, reso orgoglioso pe' suoi successi e fidando sulla sua superiorità, mi assalterà sicuramente; dove che l'altro, sentendosi solamente eguale a me, non potrà essere cotanto audace, e lo sgomenterò di certo se mi presenterò a lui con un solo alleato contrario. Ora, per avere quest'ultimo ad esclusione del primo, io non inchioderò giammai le diverse parti di una stessa nazione sul letto di un'eterna divisione sol propria ad eccitare la cupidigia dell'uno, e i timori dell'altro dei potentati confinanti, e talvolta il concerto d'entrambi a dividersi la preda, e sempre poi immergere un popolo innocente in un mar di sciagure, per essere reso ad ogni tratto bersaglio di guerre esercitate sul

[1] Fra gli altri giovami di far rimarcare il seguente passo di Ségur: « Le véritable intérêt de la France est de se servir de son influence et de ses forces *pour que chacun garde ce qu'il a et reste comme il est*. En ce point comme en tout autre, n'en déplaise aux hommes à projets, pour qui tout mouvement est bon pourvu qu'il les élève, la morale et la politique sont parfaitement d'accord. » *Politique de tous les Cabinets de l'Europe*, tome I, page 142.

suo territorio. Io all'opposto, secondando la natura che chiama ogni popolo ad essere padrone in casa sua, ed a unirsi sotto un sol governo che vegga tutta una nazione entro i confini segnati dal Padre stesso dei viventi, lascerò che la fortuna e la virtù trionfino in seno della nazione vicina dissociata, fino a che essa sia giunta all' unità della quale io godo nell'ordine eterno della provvidenza.

La massima dunque di procurare che ognuno resti com'è, non è buona che per le potenze di primo ordine, cioè a dire per quegli stati i quali hanno già acquistata l'unità nazionale. Per gli altri è sol causa di perpetui tormenti e di eterne gelosie; imperocchè con questa massima io per lo meno espongo il mio stato, benchè forte e moderato, all'infelice evento di molte disastrose guerre, il fomento delle quali durerà certamente finchè la debolezza dei miei vicini infiammerà la cupidigia degli altri grandi, e gli incoraggirà a tentare una troppo facile conquista. E se in tempo che io godrò pace e mi presenterò potentemente armato e potentemente diretto, l'altro governo usurpatore, per la tema che avrà di me, si asterrà dalla intrapresa contro il debole vicino, io dovrò aspettarmi sicuramente che egli colga l'occasione che io sia involto in altra guerra o in altro grave affanno per tentare il colpo lungamente meditato della sua cupidigia. Tutta la storia conosciuta autorizza questo mio pronostico. A che vale allora la mia moderazione passata? A che servono o le mie negoziazioni, o i miei sussidii, o le reiterate e dispendiose guerre per tener in piedi il debole mio vicino? Ad altro non valsero che a tenere sempre apprestata per altri una preda colla quale, reso più forte, egli verrà a porre per lo meno in pericolo la mia stessa esistenza. Ora domando io se sia da lodarsi quella politica colla quale, a costo di molte negoziazioni, di molto denaro e di molto sangue, io vado a comprarmi un più tardo, ma più spaventevole frangente? Questa non è che mezza politica, sempre più perniciosa dell'incuria assoluta.

Che se al contrario io aiuterò direttamente o indirettamente salvo il buon diritto il vicino debole ad elevarsi al grado di potentato, unendo tutte le parti d'uno stesso popolo sotto di una sola dominazione, io nei tempi dell'avversa fortuna avrò un vicino eguale a me e non superiore a me, e con quel potentato che egli avrà alle spalle potrò conchiudere una naturale alleanza, perchè anch'egli avrà interesse che il mio vicino non aggrandisca di più per non cadere anch'egli un giorno vittima d'una potenza resa colossale. D'altronde fra forti ed eguali gli attentati non possono essere tanto frequenti, perchè hanno paura l'un dell'altro. Sempre poi avviene che l'ambizione di uno getta negli altri un maggior timore di un troppo grande e troppo rapido ingrandimento,

come lo prova l'esempio della guerra della successione della Spagna in tempo di Luigi XIV, e delle ultime di Napoleone. Ivi veggiamo fatti i più grandi sforzi per reprimere il più intraprendente e il più ambizioso.

Ad ogni modo pertanto parmi provato che la massima di procurare che ciascuno stia come è, non può valere che per i potentati, e non per gli stati piccoli che non formano che parte di una nazione. Per questi anzi la prudenza e la giustizia imperiosamente esigono di adottare la massima contraria, come quella dalla quale sorgono minori affanni, minori spese e minori pericoli.

So che questo è un gran passo in politica, al quale i governi ingordi ed ambiziosi non si presteranno che di mala voglia; ma so del pari che questo è il voto della natura, il decreto della necessità, il grido dell'umanità. Preveggo le obbiezioni che gli schiavi venduti alle corti condividenti mi faranno, ma preveggo pur anche la risposta che riceveranno dall'opinione universale. Essi saranno condannati come apostoli di ladroneccio e di stragi. Invano essi trarranno sulla scena alcuni principi spogliati, alcune case regnanti poste in pensione. Prima di tutto mi dovranno dir costoro se sotto il regime della *convenienza* e dei parteggiamenti questi principi e queste case incontrerebbero una sorte migliore. In secondo luogo sono pregati a dimostrarmi che sia più giovevole e più giusto che una nazione gema sotto un giogo straniero, di quello che godere della propria indipendenza. In terzo luogo che sia meglio che l'Europa sia involta in più frequenti e disastrose guerre territoriali, di quello che godere più lunghe paci continentali. Quando mi avranno provato che sotto al regime della convenienza e dei parteggiamenti stiano i popoli più in pace, più agiati e più contenti, lasciando anche da parte la naturale indipendenza, costoro potranno mostrarsi con vantaggio avanti al pubblico e far propendere l'universale giudizio in loro favore. Orsù, bravi campioni delle convenienze e dei parteggiamenti, e voi misericordiosi difensori dei deboli e proclamatori delle mezze misure, venite in campo e ponete in opera la vostra eloquenza (lasciando per altro in disparte gli sgherri e gli agozzini), e vedete se dal tribunale della pubblica opinione potete riportar favorevole sentenza.

§ 53.

(*Continuazione.*)

Quanto debba estendersi il concorso di uno stato a difenderne un altro.

L'*esistenza* e l'*indipendenza* sono i due soli titoli che possono giustamente movere uno stato a concorrere senza alleanza alla difesa di

un altro; stantechè l' esistenza e l'indipendenza perduta dall' uno può aumentare la potenza dell'altro in modo che la sicurezza del terzo venga compromessa. La esistenza perduta colla conquista è il primo e più noto mezzo di questo aumento temibile di potenza nell'ambizioso; e su questo cadono le osservazioni fatte fin qui. Quanto poi alla perduta *indipendenza*, è per sè chiaro che uno stato soggiogato non ritiene più che il nome di proprio, e realmente aumenta la potenza del predominante come se fosse incorporato con lui. È vero che le forze d'un alleato col nemico accrescono le forze ostili; ma è vero del pari che i vincoli dell'alleanza essendo puramente *volontarii*, possono essere disciolti per un libero fatto dello stesso alleato. Questi deve sempre consultare il proprio pericolo e l'interesse del suo stato, e quindi può distaccarsi dal mio nemico. Non è così del governo soggiogato. Egli è trascinato a forza come un suddito, e forma parte della potenza soverchiante; ond'è che la mia sicurezza è esposta a pericolo come colla conquista fatta del popolo soggiogato.

Oltre questi due titoli o altri producenti lo stesso effetto, io non potrò giammai aver motivo legale di concorrere a far rispettare uno stato da un altro, perchè cessa la ragione della preventiva mia difesa ed è tolta ogni causa del regime assicurativo. Se dunque l'altro stato verrà offeso da un terzo o nel suo commercio o nella sua dignità, io per sola naturale ragione non sarò tenuto a scendere in campo per lui: perocchè io, e per diritto e per prudenza, e però fuori del caso di alleanza, non vengo come vendicatore o come difensore altrui, ma come difensore ed assicuratore di me stesso.

Ora fingiamo che scoppi una ribellione in casa altrui; che dovrò far io? Io mi porrò in guardia in casa mia, e nulla più. Se l'urgenza portasse di armare, lo farò assicurando le corti estere delle mie intenzioni, invitandole eziandio alla più scrupolosa neutralità. Che se io vedrò che per uno spirito di solidale dispotismo, o per cupidigia di rubare in mezzo all'incendio della nazione turbata, vogliano gli stranieri movere le armi loro, anche io moverò le mie; ben sapendo che da questa lor mossa potendone derivare la conquista o la servitù della nazione repressa, ne potrebbe nascere poi per me un grave pericolo.

§ 54.

Che non si deve permettere che venga intaccata l'indipendenza d'un popolo, nemmeno in caso d'insorgenza.

Ma la dignità reale offesa, i diritti della legittimità violati, l'esempio d'una insorgenza trionfante non sono forse titoli legittimi per un po-

tentato onde accorrere anche colle armi in favore d'un re che si tenta di espellere e di un governo che si vuole rovesciare? Prima di tutto vi domanderò dove voi trovate il principio col quale uno stato abbia diritto a costringer l'altro stato a darsi o a mantenersi un dato governo o un dato capo? Se riconoscete l'indipendenza di ogni nazione, come potete conciliarla con questa pretesa? Ammessa questa pretesa, ogni altro stato potrebbe viceversa costringere il vostro ad adottare il proprio governo, e in vece di dire che *par in parem non habet imperium*, si dovrebbe dire che *par in parem habet imperium*. — In secondo luogo vi dirò che il popolo è un animale pigro e di abitudine, il quale, se giunge a rivoltarsi, ciò fa perchè vi è trascinato da un cattivo governo. Io parlo d'una *insorgenza generale*, e non di una sommossa di pochi provocata da alcuni malcontenti o comprata da gabinetti esteri. Queste saranno compresse sicuramente da un governo forte e moderato. Che se questa generale insorgenza è l'effetto di una cattiva amministrazione, è manifesto che volendo voi sostenere armata mano la potenza de' suoi autori, voi ne volete sanzionare l'impunità. Ora domando io in qual codice di natura e delle genti si può trovare il principio che i governi possano stipulare e guarentirsi scambievolmente l'esercizio del dispotismo e della tirannia. Il cattivo esempio dell'altrui insorgenza non diverrà certamente contagioso per voi quando tratterete bene i vostri sudditi. D'altronde poi, se veglierete come conviene in casa vostra in una pace ferma e di buona fede, sarete più sicuri che movendo il vostro esercito e trasportandolo all'estero; perocchè avvenendo che sia sconfitto e il vostro stato invaso, voi vi tirate adosso il male che volevate evitare. Potete voi essere sicuri di vincere? Ben al contrario. L'esplosione d'un popolo che spezza le sue catene è sempre spaventevole, e comunica ad ogni armato un'energia e uno slancio al quale è difficile il resistere con forze molto maggiori, mosse da un governo pacato comunque regolato bene. Tutta la storia moderna attesta questo fatto, incominciando dalla Svizzera, discendendo all'Olanda, agli Stati Uniti d'America, e terminando in Francia. Oltre dunque essere ingiusta, la guerra mossa da un estero governo contro un popolo insorto è anche impolitica.

Son dunque d'avviso che sempre si debba far *rispettare l'indipendenza* di un popolo, e però che si debba usare della forza tutte le volte che veggasi un altro stato attentare colle armi a questo diritto. Lo stare colle mani alla cintola in questa occasione, porta il più gran crollo alla vera considerazione di un potentato. Ciò appunto avvenne alla Francia nel 1787 all'occasione della vertenza fra lo statolder e gli stati di Olanda. Questo fatto deve essere ricordato perchè è fecondo di riflessioni. Nel 1786

nasce rottura fra lo statolder di Olanda, principe di Orange, ed i repubblicani e patrioti, *i quali reclamavano la conservazione dei diritti costituzionali.* L'esecuzione militare contro le città d'Elbourg e di Hallen nella Gueldria, ordinata dallo statolder, portò la provincia d'Olanda a sospenderlo dalle funzioni di capitano generale; carica che era il fondamento di tutto il suo potere. Questa querela interessò le corti di Prussia, di Francia e d'Inghilterra, le quali si intromisero per un accomodamento. Ma esso venne attraversato dalla moglie dello statolder, sorella del re di Prussia; la quale col suo ardimento, col suo orgoglio e colle sue istigazioni riescì a far rivoltar i patrioti, e a fare rapidamente movere un esercito prussiano contro l'Olanda, sotto gli occhi della Francia neghittosa, che avea infiammati e condotti i patrioti. La Prussia soverchiò la nazione, e fece ristabilire lo statolder nelle maggiori sue prerogative; fece sciogliere l'alleanza colla Francia, e l'Olanda si vide padroneggiata dalla Prussia e dall'Inghilterra. Questo avvenimento fu sommamente fatale alla considerazione della Francia; l'imperatore Giuseppe II ebbe a dire: « La France vient de tomber: je doute qu'elle se relève [1]. » Una battaglia perduta nuoce meno nell'opinione che questo abbandono o fiacca protezione dell'indipendenza di un alleato. Qualunque dei due partiti avesse ragione, era dovere della Francia sostenere l'indipendenza delle provincie unite e di opporsi vigorosamente alla soverchieria prussiana. Altre riflessioni far si possono rispetto alle garanzie costituzionali; ma questo non è il luogo opportuno.

§ 55.

Delle alleanze e dei trattati di commercio.

Poco mi resta a dire sulle alleanze dopo ciò che ne fu discorso nei §§ 21 e 22 di questo libro. Vero è che ivi non abbiamo adombrate fuorchè massime generali; ma come poter ragionare in particolare sopra un soggetto tutto determinato da particolari circostanze? Io aggiungerò solamente qui che la dignità e la sicurezza di un governo costituzionale importa di far sentire alle corti estere che il governo ha certi limiti che non potrebbe impunemente sorpassare, e che professa certe massime dalle quali non saprebbe mai discostarsi. Egli è perciò che egli dovrebbe redigere un simbolo di fede politica, gli articoli del quale dovrebbero servire di altrettante clausole preservative contro l'astuzia e la nequizia di qualunque gabinetto estero che tentasse o riuscisse a

[1] Vedi la *Storia della diplomazia francese* di Flassan, tom. VI, pag. 407-416.

sorprendere la religione del tuo governo. Con questa cautela o non si domanderebbe la sua alleanza, o si chiederebbe per fini onesti. Tu poi potresti lusingarti sempre di ottenere quella di tutti coloro che fossero offesi o impauriti dalla sfrenata cupidigia o ambizione altrui. E però il tuo credito di confidenza varrebbe per te come molti eserciti.

. Da ciò senza che tu vi pensi ti sarà procacciata una preponderanza che può formare la salvezza di tutta l'Europa. In un congresso di potentati la moderazione di uno o di due forti basta per costringere gli altri a sottoporsi ai dettami dell'equità. Noi ne abbiamo due luminosi esempi nelle paci di Westfalia e di Utrecht. Studiate la loro storia, e vedrete quanto possano un solo o due potentati obbligare gli altri a stare a ragione.

Dal che ognun sente quale immenso beneficio sia per tutti i popoli una buona costituzione politica, per la quale uno stato acquistar debba potenza e usar moderazione in tutti gli atti esterni, e come questo beneficio venga compartito fra tutte le genti quand'anche non abbiano la fortuna di vivere sotto un governo temperato.

Un procedere schietto, franco e spedito sottentrerà allora alla tenebrosa, obbliqua e clandestina maniera di condurre le politiche negoziazioni. Il gabinetto non sarà più una caverna di ladroni o una combriccola di truffatori che cercano di accalappiarsi l'un l'altro; ma diverrà il luogo di leali e aperte transazioni, dal quale escirà la giustizia a comporre il conflitto delle passioni umane.

Nè per lungo tempo nè per fini indeterminati debbono essere fatte le alleanze. Ma tutte debbono essere temporanee ed occasionali, tranne i casi ne' quali lo stato dovrebbe agire in favore altrui per costituzione e quindi senza la stipulazione di alcuna confederazione. Allorchè avete avuto o la dabbenaggine o la debolezza di contrarre un'alleanza della quale non comprendeste a dovere le conseguenze o che poteva tornar contro alla vostra sicurezza e alla vostra considerazione, vi riescirà sempre difficile sbrigarvene con onore o almeno senza malcontento del vostro alleato. Egli reclamerà per sè il *casus fœderis,* quand'anche si trattasse di dar fuoco ai troni e agli altari, e di far scannare la metà del genere umano. Contro queste sorprese ci vuole un preservativo, ed io non so vederne un migliore di quello di far alleanze brevi, occasionali, e colla clausola espressa che siano salve le massime fissate dalla costituzione.

Fra tutte le materie degli affari esteri io credo che quella delle alleanze sia la più difficile e la più pericolosa. E però io credo che debba essere la più guarentita.

Nulla qui aggiungerò circa i trattati di commercio. Primo perchè io sono dell'avviso del celebre Mably, che non possa essere oggetto di trattati esterni fuorchè la libertà sanzionata dal diritto delle genti, ma non mai la parte che può intaccare la buona economia dello stato [1]. Secondo perchè in questa specie di trattati si deve procedere come nella formazione delle leggi e sentire il voto di tutte le classi e degli uomini illuminati dello stato.

§ 86.

Dei congressi degli ambasciatori e dei principi.

Inutili sono i congressi quando fra le parti litiganti non si tratti di un unico e indivisibile interesse; peggio poi se siano agitati da secrete passioni contrastanti, come suole avvenir sempre. Coi congressi si sono sempre tirate in lungo le trattative, anche per quistioni di etichetta e di formalità; e se si è voluto far qualche cosa si è sempre dovuto finire con trattati particolari, a meno che non si fosse incominciato coi medesimi; nel qual caso il congresso riesce in sostanza un affare di pura forma. L'ostinazione dell'uno, le esitazioni dell'altro, la mala fede del terzo, la vendetta del quarto, le mire secrete dei negoziatori gettano sulle operazioni di tutto il corpo un ritardo, un ondeggiamento, una deviazione, una alterazione, un allontanamento sempre imbarazzante i progressi delle transazioni. La prova di tutto questo la vediamo nelle paci di Westfalia e di Utrecht [2].

Nel congresso di Vienna io non veggo una trattativa libera ed uguale fra tutti gli aventi un interesse; ma solamente una conferenza fra alcuni forti, i quali trinciano territorii e sconciano principi e popoli deboli a loro talento.

Presa la risoluzione degli alleati di trattare la pace col nemico, lasciate che ognuno si concerti come crede meglio. Vano è violentare un socio, tanto più se è potente. O egli crede di suo interesse di proseguire in vostra compagnia la guerra, e voi pure con lui, o no. Se questo interesse agisce, la guerra si farà di buona fede e di buona voglia. In caso contrario o egli o voi desisterete, o la farete mollemente. In quest'ultimo caso è peggio farla che non farla. Perocchè si tirano addosso

[1] *Principes des négociations*, chap. XVII.

[2] « Il suffit d'avoir lu quelques dépêches des ambassadeurs chargés de traiter dans un congrès, pour juger que de petits ressentiments et des riens, qu'on devrait au moins avoir honte d'avouer, sont souvent au plus grand obstacle a la conclusion des traités que les intérêts les plus importants des nations. » MABLY, *Principes des négociations*, chap. V.

dei guai e talvolta qualche sconfitta, per la quale non potrete ottenere più le buone condizioni che avreste potuto esigere essendo vincitore. Spesso si è veduto che il campo di battaglia ha fatto cangiare il corso delle negoziazioni diplomatiche, ed ha fatto perdere un frutto che un più spedito e semplice andamento avrebbe fatto ottenere. Talvolta uno dei membri secretamente guadagnato ha fatto mancare le speranze degli altri; e il fine del congresso ha lasciato in cuore una gelosia, un'amarezza, un malcontento che sarebbonsi evitati se ognuno avesse agito da sè.

Volere un congresso sarà dunque un volere che i forti alleati dettino la legge ai deboli, e che il nemico temuto sia molte volte meglio trattato che l'alleato fedele. Volere dunque un congresso sarà per i deboli voler convertire la vittoria in sconfitta ed un assoggettarsi a legami prima sconosciuti. Questi garanti, questi protettori divengono in fine padroni, o almeno colle loro trattative agevolano il modo di divenirlo.

Nessuno è eroe agli occhi del proprio cameriere, ha detto un uomo di spirito. I principi d'ordinario sono qualche cosa quando non si veggono. Accostandosi e conoscendosi scapitano quasi sempre nella reciproca loro considerazione. Vi sono secreti che importa di non rivelare; vi sono affezioni che importa di non far travedere; vi sono difetti che importa di non iscoprire. L'opinione è bizzarra e non riconosce legge da veruno. Quale opinione guadagnano i principi nei congressi?

Ma posti in disparte i principi assoluti, i quali faranno sempre ciò che vorranno a dispetto dei saggi ed anche a loro mal costo, io dico che in un governo costituzionale non si deve mai permettere che il capo dell'amministrazione venga in congresso cogli altri regnanti, sì per non contrarre un contagio contrario alla libertà, e molto più per non cospirare secretamente con i despoti a rovesciare la costituzione, come fece Gustavo III con Luigi [1].

Per la stessa ragione non permetterò mai nè che il reggente nè che l'erede presuntivo del trono escano dal regno, o abbiano in casa loro abboccamenti secreti con altri principi; meno poi che sieno imparentati con essi, per non tirarsi addosso il trattamento dell'Olanda avvenuto nell'anno 1787 [2]; e finalmente non vorrei mai che un principe della famiglia regnante mia salisse su di un trono specialmente vicino, sotto pena di non riconoscerlo mai come regnante di quello stato e di deporre il capo dello stato mio per non andar incontro alla sorte di

[1] Vedi il § 47 di questo libro.
[2] Vedi il § 54 di questo libro.

Firenze sotto i Medici. Fra un principe assoluto ed un principe costituzionale non vi possono essere mai patti di famiglia utili allo stato libero.

Concludiamo. Mai congressi del tuo principe con altri; e mai, se si può, congressi di ambasciatori.

§ 87.

Delle mediazioni e degli arbitramenti.

Vi sono mediazioni di arbitramento e mediazioni di *neutralità*. Quelle di arbitramento altre sono *ricercate* ed altre sono di *ufficio*. Le *ricercate* si esercitano per il ricorso d'uno dei litiganti che domanda un mediatore. Quelle *d'ufficio* sono interposte per ispontaneo intervento d'una potenza anche non ricercata da veruna delle parti. Questa differenza, come ognun sente, non consiste che nella *maniera*. Il diritto è un solo; e un solo è pure l'interesse politico del mediatore. Questo interesse deve determinare la necessità pratica della mediazione come parte del regime assicurativo, e però deve servir di norma a sostenere o con semplici uffizii o anche colle armi la mediazione medesima. L'interesse di cui parliamo non è la convenienza di approfittarsi della divisione altrui per aggrandire sè stessi, ma bensì la necessità di far mantenere la pace, onde non provocare in altri un ingrandimento soverchio, pericoloso allo stato nostro.

Il diritto o il torto delle rispettive parti contrastanti deve certamente essere preso in considerazione per decidere con giustizia il punto contestato, per contenere la potenza d'un governo che voglia eccedere i giusti limiti, per conciliar riputazione alla mediazione, e giustificare se fa d'uopo l'uso delle armi; ma l'ingiustizia dell'uno e la giustizia dell'altro non deve mai compromettere la sicurezza del mediatore.

Il mezzo migliore fra potentati eguali è quello di preparare una buona lega che imponga rispetto o incuta timore a ciascuno dei litiganti, e di presentarsi ad essi potentemente confederato allorchè si esercita la mediazione. Un esempio gioverà a spiegar meglio la cosa. Noi lo leggiamo in tempi non corrotti come oggidì, e lo dobbiamo principalmente alla saviezza del ministro principale del re d'Italia Teodorico [1]. Ecco il fatto. Nella Gallia settentrionale regnava Clodoveo, fon-

[1] Cioè il celebre Cassiodoro. La sua famiglia apparteneva alla più illostre nobiltà romana. Egli nacque a Squillace nella Calabria verso l'anno 470. Sotto Teodorico fu primo ministro, ed anche nominato console nel 514. Sotto i di lui successori, Atalarico, Teodato e Vitige, fu prefetto del pretorio. Verso l'anno 540 si ritirò dagli affari pubblici e condusse indi vita privata fino alla morte che avvenne l'anno 563.

datore della monarchia francese; nella meridionale Alarico. « Clodoveo (dice il signor Flassau) avendo tenuto alcuni discorsi che offesero Alarico, era perciò prossima la guerra fra l'offensore e l'offeso. Allora Teodorico si presentò come *mediatore* fra questi due monarchi. » La negoziazione che egli impegnò con essi in questa occasione è uno dei più bei tratti della diplomazìa di quei tempi, e onorerebbe anche oggidì i più abili gabinetti. Teodorico, che avea per principal ministro il senatore Cassiodoro, aspirava meno a conquistare che a stabilire una bilancia di potere fra i suoi vicini e a rendersi l'arbitro dei sovrani delle Gallie, della Spagna e della Germania. In conseguenza di questo sistema egli inviò alcuni ambasciatori ad Alarico per fargli sentire quale sarebbe la sua imprudenza di dichiarar la guerra ai Franchi a motivo di qualche discorso offensivo tenuto contro di lui o della sua nazione.... Alarico rispose agli ambasciatori di Teodorico, che accettava i buoni ufficii del loro padrone.

Ottenuta questa risposta, gli ambasciatori recaronsi presso a Gondebaldo, re dei Borgognoni, per impegnarlo secondo la commissione di Teodorico ad unirsi seco lui contro Clodoveo nel caso ch'egli si rifiutasse ad un accomodamento. Nello stesso tempo gli ambasciatori di Teodorico portarono lettere del loro padrone ai re degli Eruli e dei Varni, popoli situati sulle frontiere della Francia germanica, nelle quali Teodorico diceva loro: « Io vi prego di mandare i vostri ambasciatori, unitamente ai miei ed a quelli del nostro fratello il re Gondebaldo, a Clodoveo, re dei Franchi, per invitarlo a rinunziare alla deliberazione prèsa di far guerra ai Visigoti ed a rispettare il diritto delle genti. Facciamogli intendere che se egli ricusa di rimettersi al nostro arbitramento, egli ci avrà tutti per avversarii. Postochè gli vien offerta giustizia, che vuol egli di più? Io vi dirò che un principe che vuole comportarsi con prepotenza e respingere il diritto, dà luogo a credere, che sia sua intenzione di rovesciare ogni cosa. Conviene reprimere questa ambizione fino dal suo nascere. Noi lo faremo senza molta pena coll'opporci tutti insieme; ma sarà difficile il farlo se voi soffrite che vi assalga ad uno ad uno.... È indubitato che se il re de' Franchi giunge a sterminare Alarico, egli si getterà ben presto dopo su di voi.... Io vi prego di dar retta alle comunicazioni importanti che vi verranno fatte da'miei ambasciatori, affinchè rimanendo convinti della purità delle mie intenzioni ed animati dal medesimo spirito, vi determiniate piuttosto a portar la guerra fuori di casa vostra che aspettare ch'essa incendia i vostri stati. »

Gli ambasciatori di Teodorico si portarono in appresso da Clodoveo, al quale consegnarono la lettera del loro padrone, nella quale egli gli

dava il titolo di *eccellenza*, e facevagli presente la maggior parte dei motivi de'quali erasi servito con Alarico. Esso lo pregava a considerare quanto il soggetto della loro discordia fosse leggero e facile a conciliarsi; quanto funeste fossero le conseguenze della guerra nella quale si andavano ad impegnare, e la buona intelligenza che avea uniti i loro antenati. Egli osservava che fra parenti com'essi erano, conveniva tentare tutti i mezzi di conciliazione e di dolcezza prima di passare all'effusione del sangue.

« In fine, aggiungeva Teodorico, che cosa amendue pensereste di me, se io non prendessi parte a ciò che vi riguarda? Sarebbe per me vergogna vedervi venire alle mani senza inquietarmene. Per la qual cosa non vi sia discaro che, come padre ed amico vostro, io mi prenda la libertà di minacciarvi entrambi e di dichiararvi che quello di voi due che contro la mia aspettativa non vorrà ascoltar ragione m'avrà per nemico; e non solamente me, ma eziandio i nostri amici communi, che vogliono ad ogni costo finita questa contesa all'amichevole, ec. »

Il modo di procedere di Teodorico in questa prima rottura non riuscì vano, perocchè Clodoveo acconsentì ad un accomodamento con Alarico, sia che le condizioni gli paressero giuste, sia ch'egli temesse che non si formasse una lega generale contro di lui [1]. »

Ecco un esempio d'una *mediazione arbitramentale di ufficio*. Se Clodoveo o Alarico avessero pregato Teodorico ad interporsi, sarebbe stata *una mediazione arbitramentale richiesta*. Nella sostanza per altro non sarebbe riuscita diversa dalla uffiziale.

Tutte le volte però le mediazioni arbitramentali non possono riescire egualmente vigorose, sia perchè il mediatore si trovi impegnato in altro affare più scabroso, sia perchè non trovi alleati o docili o sicuri coi quali stringere una imponente confederazione, sia finalmente perchè la mediazione collida un interesse maggiore del mediatore.

§ 58.

Delle mediazioni di neutralità.

Quanto alle mediazioni che io denominai *di neutralità*, io mi dispenso di darne una più estesa idea dopo ciò che ne ho scritto nel § 53 di questa parte. La mediazione di neutralità conviene ai potentati all'occasione delle querele insorte fra due piccoli stati collocati nel seno di una stessa nazione. Interporsi presso gli stati onde non s'immischino nelle querele altrui, ecco ciò che io chiamo *mediazione di neutralità*.

[1] *Histoire de la Diplomatie française*, par Flassan. Paris 1809; chez Lenormant, tome I, page 60-62.

Anche per gli stati piccoli possono esservi eccezioni. Così per esempio se non si potesse distogliere una grande potenza dal prender parte nella querela degli stati piccoli, e il mediator principale non fosse in grado di fare una guerra vantaggiosa, tornerebbe allora più conto promovere direttamente la riconciliazione diretta degli stati piccoli e fare che ognuno resti come si trova per lasciargli liberamente agire in un'altra circostanza. In questo caso potrebbe aver luogo la mediazione arbitramentale anche senza alleati. Le circostanze particolari, calcolate da una prudente antiveggenza, debbono dirigere le operazioni d'un savio governo.

In massima generale per altro io son d'avviso che le mediazioni di *neutralità* debbansi adoperare nelle querele degli stati piccoli, tranne quei soli che per loro natura e pel bene dei popoli debbono rimaner tali. Perocchè la massima dell' unità nazionale non deve secondo me verificarsi con un rigore così assoluto che non debbano eccettuarsi certe piazze o territorii marittimi distribuiti a larghe distanze. Queste possono presentare tanti punti costituiti in repubbliche commerciali, e se si può sempre neutrali, e quindi sempre protette dai grandi potentati. L'interesse comune esige lo stabilimento di queste comunicazioni commerciali, anche per attenuare gli effetti troppo funesti delle guerre continentali.

§ 59.

Delle protezioni.

Un sol genere di *protezione* pare riconosciuto nella moderna diplomazia. Il *mandiburdio*, *l'avvocazia* [1] ed altri tali modi sono cessati col cessare della dissoluzione feudale.

La protezione suppone indipendenza e debolezza nel protetto, tutela e protezione nel protettore. Credete voi che queste cose possano star bene in compagnia? È naturale che il protetto bramerà sempre di godere di una pienissima tutela senza contribuir nulla, o il meno possi-

[1] *Mondiburdio* era una specie di difesa o di tutela speciale presa dal *principe* in favore di un vescovo o di un abbate, affinchè non fosse infestato da alcuno, e che le cause loro fossero trattate solamente nel palazzo del principe. Così si trovano nei tempi feudali le frasi *tradere in mandiburdem*, *teneri in mandiburdio*, *recipere sub suo mandiburdio*. — L'*avvocazia* era un diritto conceduto dal principe a qualche *potente* militare o togato di difendere un monastero o una chiesa. Il difensore diventava *potrono*, ed egli ritraeva dal convento o dalla chiesa certe commodità. — Vedi il Gronovio, nelle note a Grozio, *De jure belli et pacis*, lib. I, cap. III, § XXI, pag. 119. Amstelædami, ex officina Westeniana, 1712.

bile: e sempre si lagnerà che la tutela gli costi troppo quando anche contribuisca pochissimo. Dall'altra parte, il protettore non crederà mai pagata abbastanza la sua difesa. Quindi la cupidigia da una parte e l'ingratitudine dall'altra saranno le passioni che giocheranno sempre in questa relazione. Se il protettore difende male il suo protetto, perde di considerazione in faccia degli altri governi. Se poi lo difende validamente ed esiga una condegna rimunerazione, egli durerà fatica a discolparsi dalla taccia di oppressore. Che se finalmente il protettore è cupido ed ambizioso, egli inghiottirà il protetto con tutta la sua indipendenza. Ecco in breve la storia naturale moderna delle protezioni straniere.

Cercare dunque un protettore è lo stesso che cercare un padrone che avrà meno cuore del proprio sovrano. Assumere una protezione col proposito d'essere moderati ed equi, egli è lo stesso che assumersi un fastidio che può talvolta divenir funesto ed occasione di guai con i potentati immorali d'oggidì.

Meglio è dunque avere una città, o un tratto di territorio specialmente marittimo, o un'isola aggregati allo stato con que' *privilegi* che possono convenire, di quello che avere puerili stati con pretese di una indipendenza impossibile a sostenersi senza gravissimi sacrifizi o pesi mille volte maggiori di quelli della sudditanza.

Colle pretese dell'indipendenza qualunque beneficio del protettore è sempre nullo e quasi sempre ricambiato con ingratitudine. Col dovere della sudditanza qualunque *privilegio* sarà sempre riguardato come una munificenza, e corrisposto almeno con un titolo plausibile. Così sarà tolto l'adito allo straniero di suscitare o di aumentare lo scontento che nasce da una mal posta indipendenza; così tutta la forza dello stato, tutta la vigilanza del governo, tutta l'affezione della concittadinanza potranno operare a pro di questa frazione, la quale dovrà godere di quelle modificazioni che sono richieste dalla sua località senza rompere l'unità nazionale, nè servire di occasione alle male arti degli stranieri invidiosi, cupidi o ambiziosi.

Mai dunque protezioni, se si può; ma buone aggregazioni, anche privilegiate.

Voi mi direte che può nascere il caso che un paese per la sua singolar posizione debba rimaner piccolo e indipendente, come per esempio l'Olanda e la Svizzera. E perchè non si potrebbero la prima porsi sotto la protezione della Francia o della Prussia, e la seconda della Francia o dell'Austria? Rispondo che, supposta la necessità di questa indipendenza, non conviene protezione alcuna, ma una assoluta *neutra-*

lità perpetua stipulata coi potentati di Europa. Ma mi direte che la loro piccolezza deve lor far temere della loro indipendenza. Io rispondo che questa è la sorte necessaria annessa alla piccolezza. Aggrandiscano se possono, e il timore cesserà. Ma se fossero assaliti o soverchiati da uno dei confinanti forti, che far dovrebbero? Ricorrere ed allearsi col vicino o coi lontani interessati. Finita la difesa, si ristabiliscono le cose come prima. Certamente la difesa dovrà costar qualche cosa al debole; ma ciò verrà ogni volta regolato con un trattato particolare, eseguito il quale i contraenti non avranno altro disturbo. Badi bene però lo stato debole di conservare imparzialmente e vigorosamente la sua neutralità. Se manca a ciò e nascono guai, sarà suo danno.

Questo discorso, come ognun sente, riguarda protezioni perpetue o a tempo indefinito, ma non protezioni temporanee e di pura circostanza. Queste si possono assumere da un governo forte e moderato, affine di non lasciare ad altri gabinetti di mala intenzione una occasione di mal fare. So che per i gabinetti moderni, gelosi, cupidi, e che non hanno altro morale che quella d'una disastrosa presente utilità, l'opinion mia sarà riguardata come una dabbenaggine, perocchè essi sono prontissimi ad assumere una protezione col disegno anticipato d'inghiottirsi il protetto. Ma quando io parlo di un governo moderato, parlo di un governo morale, e non d'un governo birbante ed impudente che prepara da per tutto vulcani per rovesciare la propria potenza dopo aver perduto tutto il suo onore e accumulato sul suo capo l'odio e l'esecrazione universale. Ma vane sono le parole e deluse rimarranno sempre le speranze di migliorare l'uso d'una forte costituzione politica, la quale sottragga almeno a costoro un complice della perpetua loro iniquità e lo converta in un prode difensore della giustizia.

CAPITOLO IX.

DISPOSIZIONI COSTITUZIONALI RELATIVE AGLI AFFARI ESTERI. LORO MOTIVI SPECIALI

§ 60.

Oggetti di questo capo.

Dal buon regime degli affari esteri risulta la pace e il commercio delle nazioni. Il buon regime non si può effettuare mai dalle potenze senza freno, ma solo dalle potenze contenute. Quali siano le regole del buon regime esterno, noi l'abbiamo veduto fin qui. Difettose e inefficaci riuscirono tutte le migliori teorie della politica esteriore, perchè fino al dì d'oggi non si è voluto conoscere qual sia nell'ordine imperioso del mondo l'ultimo stato delle nazioni. Si è sentito il bisogno di aggrandire, ma non si sono rispettati i confini prescritti dalla stessa natura. Questi confini non potevano essere suggeriti dalle passioni, perchè esse sono sempre eccessive. La natura poi le rese eccessive, perchè le forze che debbono transigere debbono essere eccessive. Toccherà dunque alla sola ragione tracciar il patrimonio naturale delle nazioni, per rendere giusta, efficace ed assicurante la rispettiva loro potenza. Giusta, col consultare non carte dettate dall'ignoranza, dalle passioni, o da posizioni essenzialmente transitorie, ma l'unico ed indelebile diploma stampato sulla faccia della terra dalla suprema provvidenza, e letto come per un istinto comune dai popoli. *Efficace ed assicurante,* non col sorpassare l'unità nazionale e la moderazione interna, ma col rispet-

tarle amendue, perocchè sarà sempre vero che quando la potenza oltrepassa un certo limite, essa si affievolisce, e quella superiorità ch'essa esercitò si rivolge infine contro di lei medesima. Fa dunque d'uopo d'un ritegno *morale* e *politico*, e prima di tutto è necessario illuminare le menti ed afforzare l'opinione riprovatrice dei regni patrimoniali. Questo *ritegno* e questa opinione forma appunto lo scopo della *provvidenza costituzionale* e delle sue discipline. La teoria ne segnò e distinse gli oggetti, ne suggerì e giustificò le cautele, ne dimostrò e circoscrisse la necessità, ne autenticò e sanzionò la giustizia.

Tocca ora alla sapienza di presentare l'ultimo ed effettivo complesso di quell'ordine, dal quale deve sorgere il bramato ritegno colle rispettive sue garanzie. Offrire questo *ritegno guarentito*, ecco l'oggetto di questo capo. Le *discipline della provvidenza*, che furono poste come terzo ed ultimo oggetto di questo libro (vedi § 1), formeranno parte di questa ordinazione. Ognuno sente a prima vista che non è mia intenzione di disciplinare il regime amministrativo degli affari esteri, ma solamente di *guarentirne l'esercizio*. Questo regime deve rimanere intero, libero e gagliardo in mano del capo dell'amministrazione. Solamente si tratta di contenere gli eccessi o di supplire ai difetti del potere assoluto.

Ristretto così il campo della legge costituzionale, ne presenteremo prima il progetto, e indi ne giustificheremo le principali disposizioni in vista dei dati teorici già dimostrati. La necessità d'un consiglio segreto diplomatico fu già dimostrata, e però porremo come primo dato la creazione e le attribuzioni di questo consiglio. Le discipline conseguenti saranno determinate dalla natura stessa delle cose.

§ 61.

Progetto costituzionale per la garanzia del regime esterno.

I. Presso del reggente vi sarà un consiglio necessario degli affari esteri, composto di due senatori e tre consiglieri protettori, nominati e congregati come abbasso.

Presso ogni ambasciatore residente vi sarà un consiglier protettore, decorato del grado coi distintivi e cogli onori di generale divisionario.

II. Il consiglio degli affari esteri vien convocato dal supremo presidente del senato per invito del reggente o del grande oratore.

III. Quando il reggente, o per dovere o per suo libero beneplacito, vuol sentire il consiglio, esso ne dà avviso al supremo presidente del senato, inoltrandogli in un coll'invito due copie del rapporto motivato

del suo ministro degli affari esteri e del progetto della data deliberazione.

IV. Il presidente trasmette senza ritardo al grande oratore una delle dette due copie, invitandolo a nominare segretamente tre membri del consiglio, indicando il giorno e l'ora della seduta. Il presidente nomina pure due membri della camera dei conservatori per lo stesso oggetto, indicando loro il giorno e l'ora della seduta. Uno dei nominati sarà dichiarato capo della rispettiva commissione. Può sempre il presidente abbreviare il termine della convocazione secondo l'urgenza.

V. I capi della commissione discutono in compagnia il progetto. Nel dato giorno si radunano nel gabinetto segreto del supremo presidente del senato, il quale presiede al consiglio senza voto. Uno dei tre consiglieri protettori fa le funzioni di segretario.

VI. Quando il progetto trasmesso del reggente venga approvato a pluralità di voti del consiglio, questo rimane disciolto.

VII. Quando insorgessero dubbi o discrepanze di sentimenti su qualche parte del progetto, il presidente passa una nota al ministro degli affari esteri, celando sempre i nomi dei membri del consiglio. Si possono ricevere schiarimenti fino a che la discussione sia finita. Allora il presidente intima l'ultima seduta deliberativa.

VIII. Dopo che un decreto o trattato sarà stato firmato dal reggente, esso non sarà esecutivo senza la posterior firma del presidente del senato e la controfirma del grande oratore.

Essi saranno tenuti a negare la firma, tanto se l'atto sia stato rigettato, quanto se non sia conforme al progetto concordato.

IX. Iniziare e riformare i progetti appartiene di diritto al solo reggente. Il consiglio degli affari esteri operante d'ufficio non può che approvare o rigettare il progetto del reggente. Questi può riprodurlo sempre, modificato o giustificato con nuovi motivi di circostanza. Tutto questo avrà luogo salvo il disposto dei quattro articoli seguenti.

X. Il grande oratore informato che venga trattata qualche estera lega contro lo stato o preparata qualche aggressione, può passare nota segreta d'uffizio al ministro degli affari esteri e nominare la commissione segreta di tre consiglieri.

XI. Esso può eziandio, a norma delle circostanze, darne a dirittura ed anche verbalmente parte al supremo presidente del senato, per concertarsi a nominare il comitato di Provvidenza.

XII. Creato il comitato di Provvidenza, il presidente del senato e il grande oratore ne proclamano la nomina e lo fanno riconoscere da tutta la nazione.

XIII. Le funzioni assicurative che dovea fare il governo apparterranno di diritto al comitato di Provvidenza. Questo prenderà quelle informazioni e misure che crederà del caso, e quando occorre trasmetterà i suoi ordini agli ambasciatori ed ai consiglieri in missione presso i medesimi, con lettera di credenza del presidente del senato.

XIV. Fuori dei due casi contemplati nell'articolo X o di quelli mentovati nel titolo della difesa armata del regno, le guerre, le rappresaglie, le neutralità, le alleanze, le paci, i sussidii esteri, gli accomodamenti amichevoli, le mediazioni, le protezioni, verranno determinate o concordate dal reggente col voto del consiglio degli affari esteri e colle forme prescritte in questo titolo.

I trattati di commercio, di scambievole successione o di altra reciprocazione civile e criminale, saranno decretati dal reggente ed avranno fermezza, previo il voto deliberativo dell'assemblea dei rappresentanti emanato colla forma ordinaria delle leggi. In caso di negativa per parte della maggiorità dell'assemblea, la camera dei principi del senato pronunzierà come arbitro costituzionale.

Tutti gli altri atti, i quali potessero per avventura importare qualche impegno reale o personale dello stato verso uno stato estero, o potessero colpire l'indipendenza, la sicurezza, la tranquillità, la proprietà e l'onore del medesimo, saranno concordati o decretati nel consiglio degli affari esteri colle forme sopra stabilite.

Qualunque domanda o rappresentanza ad un'estera potenza, o qualunque risposta ad una domanda o rappresentanza della medesima, dalla quale si può facilmente prevedere che ne possa nascere un motivo di guerra, non potrà esser fatta, data o comunicata nè in iscritto nè in voce da qualsiasi ministro o agente diplomatico, se prima non consti essere stata decretata dal consiglio e munita della sottoscrizione prescritta nell'articolo VIII, sotto pena di essere disapprovata, e coll'obbligo della responsabilità e sotto la comminatoria delle pene criminali.

Per i casi d'imminenti o incominciate ostilità per parte dell'estero, o di ammissione di truppe estere nel territorio o nei porti del regno, viene provveduto nel titolo *della difesa armata dello stato.*

XVI. Le massime sanzionate dalla legge costituzionale saranno obbligatorie tanto pel gabinetto quanto pel consiglio nel dirigere gli affari esteri.

Allorchè cesserà la ragione del segreto di un atto qualunque diplomatico, il governo, o il grande oratore con assenso del detto consiglio, lo notificherà con i dovuti motivi all'assemblea dei rappresentanti.

Quando in qualche caso impensato si avesse dovuto declinare da una regola particolare per una vera necessità di stato, e che fosse portata querela nell'assemblea essere stato violato il fine della costituzione, la consulta di stato emetterà la sua dichiarazione di massima, aggiungendo il suo parere se creda potersi agire contro il ministro ed il consiglio, detratto il presidente che non votò, per eccesso colpevole di potere.

L'accusa non potrà essere portata che in comitato segreto di tutta l'assemblea, e la dichiarazione della consulta non potrà essere domandata che colla maggioranza dei voti dell'assemblea medesima.

XVII. Presso l'istituto politico vi saranno accademie diplomatiche. In esse si insegneranno le seguenti materie, cioè:

1. Il diritto delle genti riguardante i rapporti della pace e della guerra;

2. La ragion di stato diplomatica fondata specialmente sull'organizzazione e le massime costituzionali riguardanti gli affari esteri;

3. I doveri e i privilegi degli agenti politici;

4. L'arte di guidare le discussioni e le negoziazioni politiche fra gli stati;

5. La statistica fisica e morale di ciascun potentato;

6. La storia politica e militare dei popoli coi quali si è più frequentemente in relazione, e l'andamento e la tendenza dei diversi gabinetti;

7. I diversi sistemi che si possono adoperare, come sarebbero quelli di dominazione, di supremazia, di convenienza, di conservazione, di equilibrio, di concentrazione, di confederazione ed altri;

8. Finalmente la composizione diplomatica, le forme, il cerimoniale, il protocollo diplomatico [1].

Niuno potrà ottenere il grado di consulente nazionale senza avere subìto l'esperienza accademico in tutte le materie espresse nell'articolo precedente.

XVIII. I consiglieri protettori sono addetti all'ambasciata, ma indipendenti dagli ambasciatori. Essi non hanno rappresentanza cumulativa presso le corti estere, ma godono di tutti i privilegi della legazione.

XIX. I consiglieri protettori si considerano sempre membri del consiglio in missione presso l'ambasciata. Essi debbono essere accreditati e fatti riconoscere dal governo presso le corti estere.

Essi sono mutabili a piacere del grande oratore, il quale avrà cura di farli passare successivamente a diverse corti.

[1] Il *Protocollo diplomatico* comprende le qualificazioni che conviene accordare ai principi ed agli stati, sia che siano monarchici, aristocratici o democratici. Il *ceremoniale* poi regola il rango e la misura degli onori.

XX. I consiglieri protettori in missione mantengono corrispondenza regolare col grande oratore, e si occupano principalmente della statistica dei paesi nei quali sono inviati. Essi assistono l'ambasciatore col loro consiglio quando vengano richiesti. Essi possono, secondo il bisogno, lasciare il luogo dell'ambasciata per fare al grande oratore qualche comunicazione importante e ricevere istruzioni. I consiglieri in missioni di diversi paesi possono carteggiare fra di loro, comunicarsi notizie e giovarsi dei lumi scambievoli per il fine della loro missione.

XXI. Quando un ambasciatore parte o muore, e l'ambasciata rimane scoperta, il consiglier protettore addetto all'ambasciata assicura il deposito delle carte, e prende cura della famiglia dell'ambasciatore.

XXII. Il consiglier protettore in missione non può ammogliarsi in stato estero senza permesso del grande oratore, e ritenere la sua missione dopo tal matrimonio.

§ 62.

Riflessioni sulla parte organica della garanzia del regime esterno.

Preparare uomini illuminati, energici e fedeli per temperare il regime assoluto degli affari esteri, *scegliere* e *adoperare* questi uomini: ecco l'oggetto dell'ordinazione sopra divisata.

La *preparazione* ha due parti, cioè l'*intellettuale* e la *morale*. L'intellettuale vien fatta coi buoni studi; la morale col graduale esercizio dell'autorità, in modo di assicurarsi dell'ardente e solido patriotismo di coloro che si vogliono impiegare. La *scelta* ossia nomina di questi uomini essendo affidata a chi ha tutto l'interesse di farla buona, non può riuscire che soddisfacente.

Ma tutto ciò suppone la *carica* o impiego e quindi l'organizzazione del medesimo.

Nell'articolo primo di questo progetto sta tutta l'organizzazione costituzionale del dipartimento degli affari esteri. Noi abbiamo già accennato il perchè si doveva stabilire la garanzia tanto presso il ministero quanto presso gli ambasciatori.

Noi abbiamo affidata la tutela a senatori e consiglieri protettori, perchè niente di più illuminato, niente di più sperimentato, niente di più interessato a temperare il potere assoluto, niente di più sostenuto dalla confidenza e dalla possanza nazionale ritrovar si poteva dei membri di questi due corpi. D'altronde essendo essi tutori nati e indipendenti, creati dalla costituzione, ragion voleva che il vegliare sopra il regime degli affari esteri dovesse loro essere commesso. I senatori furono da

me presi nella camera dei conservatori, sì perchè questa è camera veramente amministrativa, e sì perchè ai membri della medesima rimane ancora qualche cosa da sperare o temere, e sì perchè finalmente importa di serbare illesa da responsabilità la più eminente parte della tutela nazionale. — Taluno mi dirà che presso gli ambasciatori sembra che il consiglier protettore non faccia nulla; egli fa moltissimo, io rispondo, col dar soggezione e consiglio, coll'istruirsi e coll'istruire. Dà soggezione almen morale all'ambasciatore, perocchè la proposizione delle maggiori ricompense appartenendo al grande oratore, l'ambasciatore ha tutto l'interesse di cattivarsi i suffragi del consigliere protettore. Dà consiglio quando è richiesto, perocchè libere debbono essere in mano dell'ambasciatore le vie ed i mezzi della sua gestione. Istruisce sè stesso nel prendere cognizione del paese in cui è mandato, e dà l'ultimo compimento pratico alle cognizioni sue antecedenti; perocchè dovrà già essere istruito a norma dell'articolo XVII. Istruisce poi gli altri colle notizie statistiche raccolte.

Si è pensato di decorare i consiglieri protettori addetti alle legazioni di uno de' più alti gradi militari, ed ecco il perchè:

Presso le corti estere si suole, per onor del proprio governo, inviare sempre qualche distinto personaggio. Ma ad un consigliere protettore è interdetta qualunque decorazione e distintivo di nobiltà personale. Si è dunque supplito con un distintivo militare riverito presso tutti i popoli civilizzati. Questo non essendo annesso che alla missione viene abbandonato senza dolore.

Il consiglier protettore deve godere dei privilegi o delle immunità annesse alle ambasciate senza per altro essere ammesso alla rappresentanza. A questo fine deve essere accreditato e fatto riconoscere presso la corte estera dall'ambasciatore.

La parte rappresentativa ed amministrativa degli affari sta tutta appoggiata all'ambasciatore. La tutela costituzionale riposa sul consiglier protettore. Esso dunque doveva essere indipendente dall'ambasciatore, e libero per sè stesso a fare qualunque importante comunicazione sia per lettera sia in persona al grande oratore, e riceverne le convenevoli istruzioni. La storia moderna è piena dell'abituale intercettazione delle lettere degli agenti diplomatici, della compra delle cifre e di altre simili furfanterie. Conveniva dunque abilitare il tutor nazionale ad abbandonare per un momento il suo posto per recarsi in persona a conferire col suo capo e ricevere le opportune istruzioni.

Ecco i principali motivi degli articoli XIX, XX, XXI del progetto. Gli altri parlano da sè. Chi conosce anche per poco la storia della di-

plomazia converrà agevolmente della loro ragionevolezza e della loro necessità.

Taluni trascinati dall'esempio bramerebbero forse una clandestina esplorazione delle corti estere e degli ambasciatori nostri, affidata ad agenti segreti, come fece Luigi XV, re di Francia, per mezzo del conte di Broglio [1]. Ma questo metodo ributta ogni uom di carattere a cui prima di tutto duole di sostenere un segreto che non guarentisce in alcun modo la sorte della persona a cui è affidato. Oltracciò disgusta l'ambasciatore, lo zelo del quale resta precipuamente animato dalla confidenza mostrata in lui. Non si offenderà quando la costituzione provvederà con un personaggio palese, investito di pubblico e riconosciuto carattere. La legge non offende veruno, perchè prescinde dalla persona. Dunque non può produrre il pessimo effetto degli agenti segreti posti dalla sola diffidenza d'un capo sospettoso.

§ 63.

Dell'esercizio della garanzia del regime esterno.

Si avrà osservato non aver io stabilita una commissione permanente nè per le sedute nè per i soggetti, ma che per ogni affare prima maturato dal gabinetto ho reso necessaria una nomina speciale. Due possenti ragioni mi hanno suggerito questo spediente. La prima si è perchè non tutti, in tutte le materie e per tutte le corti, sono egualmente idonei a deliberare con pienissima intelligenza. Si doveva dunque lasciare ai capi di scegliere i soggetti adattati alla materia. La seconda si è perchè conveniva sottrarre il consiglio dagli assalti degli agenti stranieri, i quali non avrebbero mancato, coi doni, colle promesse, colle minaccie, di tentare la fedeltà dei tutori nazionali permanenti e conosciuti; e non potendo riuscire in questo, di far rubare dal tavolino gli scritti e dal gabinetto le parole relative all'affare da loro maneggiato. Conveniva dunque prevenire le arti diaboliche di costoro, facendo creare commissioni speciali e passeggiere per ogni affare, il segreto delle quali fosse impenetrabile, o almeno non desse ai raggiratori stranieri il campo di far giocare le loro macchine d'iniquità. Parmi che il metodo stabilito negli articoli III, IV, V, VI, sia il più assicurante, perocchè le cariche eminentissime di supremo presidente del senato e di grande oratore, assoggettati d'altronde a pene esemplari, sembranmi inaccessibili a corruzione.

Palese è la necessità di render nulle tutte le disposizioni definitive diplomatiche interessanti lo stato o i cittadini posti o commercianti in

[1] *Politique de tous les Cabinets de l'Europe*, tome I.

estero paese, e di punire i ministri che dessero esecuzione a queste disposizioni prive della precedente approvazione e successiva firma dei due capi costituzionali del senato e del protettorato, perocchè senza di ciò non sarebbe realmente esistita garanzia alcuna.

Può nascere il caso d'un'occulta trama nella quale il gabinetto nostro sia complice e connivente. Gli esempi sopra recati dello statolder di Olanda e del re di Svezia (§§ 47, 84), non che quello del congresso di Pilnitz, si possono pur troppo rinnovare contro uno stato governato con una costituzione. È ben naturale che il gabinetto del reggente finga di non saper nulla, ed anche cooperi segretamente affinchè la trama nemica riesca con facilità. Ma dall'altra parte, se havvi caso maggiore nel quale convenga tor di mano al gabinetto ogni forza a cospirare al di dentro e al di fuori, è certamente questa. Sarebbe goffaggine usare mezze misure, ed obbligare il capo dello stato ad agire come subalterno contro la propria inclinazione o il proprio delitto. Robusta, decisiva, e spaventevole deve esser l'azione in queste circostanze, e l'allarme stesso che si sveglia deve cadere sul capo di tutti i nemici. Così un governo può mostrarsi fortemente armato e fortemente diretto. Così si troncherà ogni speranza di rovesciare lo stato, e si toglieranno le tentazioni a macchinare o almeno si impiegherà un possente mezzo a far desistere da ogni intrapresa. Tutta una nazione in armi scoraggirà anche il temerario.

L'ultima garanzia è quella che fu apposta contro l'*incuria* o la *debolezza* del gabinetto nel difendere un pubblico diritto, nel far riparare un'offesa, nel far risarcire un danno, nel far rispettar chi si deve a norma delle massime fondamentali della politica. Questa garanzia pertanto riguarda gli altri casi minori di difesa. Molti possono essere i motivi dell'incuria e della debolezza; ma questi saranno sempre riprovevoli quando ne rimanga lesa la sicurezza, la considerazione e la tranquillità dello stato e dei cittadini. Questa lesione non potrebbe essere mai sopportata di buon grado da un popolo che sente la sua forza e la sua dignità. Egli all'opposto divamperebbe d'uno sdegno tanto più vivo, quanto più moderato e giusto fosse il suo modo di procedere verso lo straniero. Un governo dunque che non secondasse l'impeto del giusto risentimento popolare, sarebbe bersaglio delle querele, delle censure, dello scontento della nazione offesa, del discredito de' suoi alleati e del vilipendio de' suoi nemici. Questi, come suole sempre accadere, resi arditi dalla vigliaccheria del governo, non si asterrebbero forse alle prime ingiurie ed ai primi danni, ma vieppiù imperverserebbero con massimo detrimento dello stato, dei cittadini o degli alleati.

Nè qui dir mi si potrebbe che cotanta incuria e debolezza sia d'un evento impossibile, perocchè noi abbiamo esempi di ministri sordi alle istanze del pubblico, ed ostinati a mantenere una pace dannosissima, onde soddisfare alle loro mire private. Se fosse vero quanto scrivono gli Inglesi circa il celebre ministro Roberto Walpole, noi potremmo citare un esempio troppo famoso di questa incuria e della successiva debolezza dell'inglese gabinetto.

Tutto ciò precede la guerra. Ora passando al caso in cui fosse accesa, si può per una vera prevaricazione o per altri riprovevoli motivi conchiudere una pace dannosissima, specialmente in un momento che una nazione poteva rivendicare sicuramente i suoi diritti. Un caso lo abbiamo nei giorni nostri nella pace conchiusa fra il Turco e la Russia nel 1813, mentre Napoleone faceva la diversione più utile e più possente alla Turchia.

Per tutti questi motivi io credetti necessario di autorizzare il protettorato ad eccitare il ministero ad occuparsi a far rispettare lo stato o i suoi alleati o amici giusta le massime fondamentali, e ad informarsi di ciò che fu fatto onde rilevare se sia stato rimediato. E quando scorgesse incuria e debolezza, egli deve concertarsi col presidente del senato a far nominare il comitato di provvidenza. Costringere il reggente a provvedere è cosa illegale ed impolitica. Avuta la prova della sua trascuranza o mala voglia, e fidarsi dei rimedii promessi sarebbe imprudenza. Ora se egli è vero che conviene provvedere in modo che non facendosi una cosa dall'uno venga fatta da un altro, egli è manifesto che non provvedendosi dal reggente è mestieri che venga provveduto dal comitato.

La natura particolare della nostra costituzione esige vieppiù questo partito. Imperocchè sapendosi che in tempo di guerra deve sorgere il comitato, il ministero sfuggirà più che potrà questa occasione, onde evitare quella sudditanza parziale alla quale dovrà essere sottoposto. È cosa amara per lui il veder anche per poco degradata la sua primazia. Ora ogni passo forte e risoluto potendo condurre ad una rottura, e fatta la rottura prolungarsi la degradazione, egli è manifesto che sarà sollecitissimo di procrastinare la guerra e di affrettare la pace. Ma se questo è assai lodevole per il bene dei popoli quando altri gli rispettano, egli è perniciosissimo quando la cosa pubblica e privata ne ritrae grave nocumento. Conviene sfuggire tutti gli estremi, fa d'uopo forzare il gabinetto a camminare per quella via di mezzo, la quale è tracciata dalla necessità della cosa pubblica.

Ecco in breve le principali ragioni degli articoli X e XI del progetto proposto. Io avrei bramato di provvedere in questa materia con mezzi

morali e indiretti, come ho progettato nel caso che il re ricusa di dar una legge: avrei quindi preferita la pazienza ad una sostituzione della dittatura costituzionale. Ma in materia di affari esteri non si può temporeggiare o tollerare impunemente, e però era forza di provvedere direttamente.

§ 64.

Dei casi impensati e della loro garanzia.

La disposizione inserita nell'articolo XVI merita una speciale osservazione. Ivi le regole costituzionali direttrici il regime degli affari esteri tengono luogo di leggi cui non è lecito di sorpassare. Il contravvenire a qualcheduna di quelle regole importa il pericolo di soggiacere ad accusa criminale. Ora si domanda come questa disposizione si concili colla dispensa di responsabilità della quale si parlò più sopra.

Prima di tutto risponderò che in buona logica la differenza fra la personale responsabilità annessa all'infrazione di una legge e il pericolo di accusa sopra contemplato, è per sè manifesta. Nell'ordinaria responsabilità il fatto nudo della legge violata carica *ipso jure* l'amministratore di tutta l'imputazione dei danni derivanti dal suo atto. Qui per lo contrario la regola proposta non importa quest'effetto, se non nel caso che sia stata senza necessità sorpassata, e siasi contravvenuto al *fine* della medesima; locchè deve essere giudicato in massima dalla consulta di stato in conseguenza della mozione dell'assemblea dei rappresentanti. Posto ciò, ognuno sente che anche dato il fatto della eccedenza della regola, è ancor dubbio se possa esistere *titolo legale* di responsabilità personale; e che l'esistenza di questo titolo deve essere dichiarata dal corpo depositario della sapienza politica dello stato. A lui bastar non può il nudo fatto dell'eccedenza. Esso giudicherà se la necessità di salvare o assicurare la patria giustifichi il consiglio e il ministero. Quando a lui consti di questa necessità, e che l'esito corrisponda all'intento, esso dichiara non esistere eccesso *colpevole* di potere. In caso contrario esso dichiara l'eccesso colpevole. Voi mi direte che anche regolando le cose così s'inceppa l'amministrazione in affari non suscettibili di regole fisse.

A ciò io rispondo che se non si apponesse almeno questa cautela, tutto l'edificio della garanzia sarebbe da capo a fondo distrutto. A che allora stabilire regole, quando taluno le potesse sorpassare a beneplacito? In un governo rappresentativo nel quale nulla si è fatto finchè la duplice garanzia non sia inviolabile nel regime degli affari esteri, ne' quali si tratta sempre della vita intiera dello stato o di gravi pesi

di uomini e di denari, darsi in balìa assoluta ad un sì piccolo numero d'uomini sarebbe soverchia imprudenza. È già molto che vi sia la possibilità di approvare in loro l'eccesso del potere. Sarebbe troppo se vi fosse una assoluta impunità per qualunque loro atto arbitrario.

Questa possibilità si è dovuta ammettere, appunto perchè nel regime degli affari esteri può sopravvenire talvolta qualche necessità impensata di sorpassar le regole per fare un gran bene o evitare un gran male. Allora, come ognun vede, coll'eccedere la regola si serve alla causa come all'osservanza. Da ciò vien giustificata la *moderata libertà* di sorpassare la regola speciale per ottenere il fine generale. Certamente questa moderata libertà non si può riscontrare nei casi dell'ordinaria responsabilità. Oltreciò, con questa moderata libertà non s'inceppa nè punto nè poco l'amministrazione; ma per lo contrario essa viene animata con un *potere discrezionale* sconosciuto in altre sue parti. Quando dunque non si voglia convertire il potere discrezionale in arbitrario e la libertà in licenza, sarà forza di conchiudere che la nostra cautela si concilia benissimo colla esenzione dalla ordinaria responsabilità soggetta a leggi fisse e specificate.

Quando si tratta di soggiogare o di sbrigliare la cosa, è presto fatta e presto intesa; ma all'opposto quando si tratta solamente di temperare o di raffrenare, la cosa è più difficile da farsi e da intendersi.

Io accordo che se il giudizio della colpevole o non colpevole eccedenza dovesse essere pronunziato dall'aula dei rappresentanti, si dovrebbe tremare di segnare i confini che ho tracciati. Troppo strani, violenti e spaventevoli sono gli esempi delle passioni che invadono la moltitudine non della plebe, ma degli uomini che furono eletti come fior della nazione. Basti per tutti la storia dell'accusa contro i lordi Oxford e Bolyngbroke, ministri del governo inglese, portata nel parlamento per la pace di Utrecht, senza aggiungerne altre meno segnalate, ma non meno vere. Ma per buona sorte io non debbo temere di questi pericoli; stantechè nel mio progetto il fissare la massima per tradurre in giudizio è affidata al corpo il più sapiente e il più imparziale dello stato, qual è la consulta di stato; e il giudizio criminale che ne potesse derivare è pienamente guarentito da ogni passione popolare.

Se qui mi domandaste per qual motivo io mi valga della consulta di stato anzi che della camera dei principi del senato, che non formò parte del consiglio, io vi risponderò che siccome a formar parte del consiglio v'entrano senatori e protettori, così per evitare altre collisioni era necessario far intervenire un terzo corpo superiore ed illuminato, compreso dell'importanza della causa e della gravità delle persone accusate.

Quest'accusa per altro è assai difficile che avvenga, perocchè fa d'uopo che il traviamento del consiglio sia troppo enorme per portare la pluralità dell'assemblea dei rappresentanti ad intentarla, perocchè niuno spirito di partito può trascinare tante persone d'altronde scelte a scagliarsi sopra alcuni individui privi di potere temibile. Più ancora: è assai difficile che accada specialmente nelle operazioni tranquille di questo consiglio di dovere eccedere le regole, perocchè tutto il regime o è strettamente difensivo, o è puramente assicurativo. Ad ogni modo conveniva provvedere a tutti i casi possibili e porre una barriera insormontabile al potere assoluto.

§ 65.

Dei trattati di commercio: perchè eccettuati.

Nell'articolo XIV del progetto ho sottratti i trattati di commercio e di reciprocazione civile e criminale dal metodo ordinario di deliberare gli affari esteri, e gli ho sottoposti a quello delle leggi interne. Ora mi conviene addurre il motivo di questa eccezione. Prima però di venire ad essi, credo di dovermi spiegare sopra la *materia* dei rispettivi trattati. Parliamo in primo luogo di quelli di commercio. Io ho già manifestata la mia opinione laddove ho accennato non potersi da un savio governo dedurre in convenzione positiva altra cosa che i principii della libertà sanzionati dal diritto delle genti. Questa fu anche l'opinione di Mably e di Ségur. Quanto questi celebri uomini ne lasciarono scritto mi servirà a consolidare il suffragio reso alla loro sentenza.

« Se le diverse potenze (dice Mably) si fossero comportate giusta i loro veri interessi, mai esse nei trattati loro di commercio avrebbero stipulato fuorchè convenzioni generali proprie ad assicurare la libertà dei mari e della navigazione. Perocchè è evidente che ogni nazione, dopo aver regolato questi articoli, non aveva niente di meglio a fare per rendere florido il proprio commercio, che di stabilire in casa sua alcune leggi domestiche, le quali abilitassero i cittadini a portare di fuori le mercanzie proprie, e portar di dentro quelle che gli mancavano, con maggior vantaggio di quello che ne può venire dallo straniero. Se un governo non favorisce maggiormente il nazionale che lo straniero, l'industria interna resta soffocata, il commercio proprio distrutto, e lo stato, invece di avere dei commercianti, non avrà che dei commissionarii.

« Egli è del pari evidente che ogni privilegio particolare accordato da uno stato a mercanti stranieri nuoce al proprio commercio. Queste

preferenze lo inceppano, ed i commercianti ai quali esse vengono accordate non mancano di abusarne per esercitare una specie di monopolio. Altri che aspirano agli stessi vantaggi si fanno temere per ottenerli o li comprano mediante qualche benefizio. Egli è vero che una concessione che era una grazia per alcuni, divenendo poi generale, fa cessare il monopolio; ma egli è vero del pari che lo stato non rimane più padrone delle leggi del suo commercio, e diventa invece tributario dell'industria e dell'attività de' suoi vicini, dei quali egli ha eccitata l'emulazione soffocando quella dei proprii sudditi.

« La conseguenza naturale di questo discorso si è che *il commercio, tranne le convenzioni riguardanti il diritto delle genti, non deve formare oggetto di negoziazioni*. Ogni potenza non deve in questo dipendere che da sè stessa. Dopo aver fatti i regolamenti creduti i più savii relativamente alla sua situazione, alla natura delle sue ricchezze ed all'industria de' suoi abitanti, usi come l'Inghilterra la fermezza di non derogarvi mai in favore dello straniero. Questa fermezza deve costituire tutta la sua politica. Io non dirò dunque come convenga negoziare e distendere trattati di commercio; io dirò solamente che non bisogna concluderne alcuno, a meno che lo stato non si trovi in qualche felice circostanza che lo autorizzi a domandare ad un popolo qualche prerogativa presso di lui, senza essere obbligati di comprarla con una compiacenza equivalente [1]. »

Udiamo ora il celebre Ségur: « Sebbene ora abbia conchiuso un trattato di commercio colla Russia, questo successo non mi accieca, nè mi impedisce di dire che l'uso di fare simili trattati *è assurdo* e *pericoloso*. *È assurdo*, perocchè un trattato di commercio è una promessa che un mercante fa ad un altro di vendergli le sue derrate ad un prezzo diverso da quello praticato con tutti gli altri; nel mentre che la ragione ed il suo interesse gli impongono di non avere che un prezzo solo per tutti i compratori. Egli è poi *pericoloso*, perchè accordando ad uno qualche preferenza, si eccitano odii e si accendono guerre crudeli. Sarebbe forse chimerica la speranza di convincere le potenze marittime di questa verità, e di condurle a stabilire che presso di esse ogni commerciante sia sottoposto ai medesimi diritti, alle medesime leggi, e ricevuto colle medesime condizioni, e che ogni governo faccia su di questo punto i regolamenti interni che egli crede i più proficui, ma senza accordare verun favore a qualsisia potenza [2]?

[1] *Principes des négociations*, chap. XVI.

[2] *Politique de tous les Cabinets de l'Europe*, tome III, page 381. Paris, chez Buisson, 1802.

Resta dunque determinato non potersi far materia di trattati altro che i principii del diritto delle genti, e doversi stabilire d'accordo discipline convenzionali per l'osservanza di così fatti principii. Ora ognnn vede essere questa materia di vera legislazion civile, sebbene convertita in trattati che per altro divengono leggi per il cittadino per giudicare delle prede.

§ 66.

Della reciprocazione in materia civile, e prima delle successioni ereditarie.

Il principale oggetto della reciprocazione fra gli stati moderni d'Europa si è quello della facoltà accordata ai sudditi di un altro stato a succedere alle eredità aperte nel nostro, e viceversa. È necessario che questa facoltà sia regolata da trattati solenni, e su di ciò mi rimetto ai motivi addotti nella compilazione del codice civile francese. Uno stato ben regolato non solo non può mai perdere in questi trattati, ma non può che guadagnarvi.

Ma questo parmi in oggi troppo poco in Europa, specialmente in certi paesi più amati dal cielo. Allorchè considero quali effetti abbia prodotto e vada ogni dì producendo la forza divina del tempo fra le nazioni specialmente europee, io mi prostro riverente avanti la causa prima, e la ringrazio perchè si compiace di avvicinar le nazioni ad un'amichevole corrispondenza e ad una vicendevole partecipazione di lumi e di cose godevoli, mercè la quale sono invitate ad una pace operosa, ad uno scambievole soccorso e ad un progressivo incivilimento. Ma allor quando considero che cosa abbiano fatto e vadano tutto dì facendo i governi europei, specialmente assoluti, io mi sento compreso dalla più viva indignazione; perocchè veggo che essi tentano ogni mezzo per togliere ogni corrispondenza dei lumi e delle cose godevoli fra le nazioni, e per irritarle le une contro le altre con tutti i motivi della gelosia e della vendetta. Questa indignazione viene tanto più esaltata in me quanto più vivo; io nutrisco amore per l'Italia, nella quale, oltre la separazione sanzionata fra gli Italiani stessi, veggo alimentata la dissociazione in modo, che lo spirito municipale viene sostituito al nazionale.

Tempo è omai che i popoli d'Europa gettino uno sguardo più attento fuori del loro seno, e intendano quali benefizii la ragione e il tempo loro comparte colla buona armonia e col commercio vicendevole, e quali provvidenze si aspettino dalla loro cooperazione. Se per mala sorte no-

stra un crescente egoismo ha spento nel nostro cuore quella fervida umanità che accoglieva lo straniero come un fratello specialmente protetto dal cielo, suppliscano almeno i freddi ma giusti principii dell' utile diritto, e provvegga un amor proprio illuminato su i suoi medesimi interessi.

Non è mia intenzione di dire qui quali diritti abbia lo straniero, e di salire ai principii originarii della cittadinanza e della forensità; ma di accennare soltanto alcuni oggetti, i quali formar potrebbero ad un tempo stesso materia di leggi interne e di trattati esterni. Questi oggetti sono i seguenti.

I. Le successioni ereditarie sia testate sia intestate.

II. Lo stabilimento dei tribunali di commercio, segnatamente nelle città marittime.

III. Lo stabilimento del tribunale delle prede.

IV. La tutela pubblica interna dello straniero.

Quanto alle successioni ereditarie, io osservo che non basta stabilire o pattuire scambievolmente il diritto, ma fa inoltre bisogno di *disciplinarlo*, affinchè non riesca illusorio. Un'eredità vacante per la morte di uno straniero del quale non esista verun figlio maggiore presente, deve forse essere lasciata in balìa del primo occupante o di un parente più rimoto, il quale intanto ne dissipi le sostanze in danno del vero erede chiamato? Deve forse rimanere ignorata la vacanza, a pregiudizio di tutti i non presenti che possono avere interesse? A che varrebbero i trattati di reciproca successione se il loro benefizio andasse a vuoto per mancanza delle opportune cautele assicurative del diritto dei chiamati? È dunque necessario che i trattati, i quali vogliono il fine, concertino pure i *mezzi necessarii* ad ottenerlo.

Quando dunque un governo sia convinto della necessità di queste cautele assicurative, e quando voglia efficacemente provvedere al vantaggio dei proprii sudditi, esso dovrà prima di tutto, in casa sua ordinare questa parte con buone leggi, e indi domandare che lo stesso venga praticato presso lo straniero; senza di che non dovrà mai nè iniziare, nè accordare reciprocazione alcuna in materia di successione.

§ 67.

(Continuazione.)

Dei tribunali di commercio.

Passiamo ora ai tribunali di commercio. Prima di parlare delle disposizioni particolari che possono formar materia di leggi o di trattati, siami permesso una osservazione sul passato.

L' istituzione dei tribunali di commercio è cosa buona: ma la maniera colla quale furono composti nel cessato regno d' Italia era così cattiva, che la loro abolizione fu riguardata come un beneficio.

Comporre un tribunale di commercio di mercanti e di un assessore che esercita l'avvocatura, egli è lo stesso che controvertere il fine della sua istituzione. Un giudice che esercita attualmente la mercatura è un nemico naturale degli altri mercanti dello stesso ramo. Dare ai mercanti d'un paese la facoltà di giudicare fra un mercante del paese proprio e un mercante di un paese estero, egli è lo stesso che armare il monopolio colla spada della giustizia.

Un avvocato assessore poi è un giudice comprato coi consulti d'una delle parti anticipatamente pagati o all' assessore stesso, o a' suoi secreti socii di studio e di guadagno.

Se l'assessore è uomo riputato ed attivo, egli diviene il despota del tribunale, ma un despota venduto almeno a quella parte che seppe comprarlo. Se l'assessore non ha una influenza ed una riputazione eminente, il tribunale è uno stromento sbattuto dalle gelosie mercantili de' suoi membri. Ecco in breve i risultati dell'esperienza su i tribunali di commercio composti alla francese.

Fra tutte le giudicature, quella che ricerca più delle altre uomini superiori e indipendenti si è la giudicatura commerciale. Direte voi che sia *necessario* far giudicare i mercanti da altri mercanti? Come provereste voi questa proposizione? O voi volete che le leggi espresse debbano essere la norma dei giudicati, e la giurisprudenza commerciale la scienza direttrice delle loro decisioni, o no. Se volete il primo: dunque non è punto necessario affidare ai mercanti la giudicatura delle liti commerciali, perocchè la legislazione e la giurisprudenza commerciale possono essere apprese e possedute dai giureconsulti al pari di qualsiasi altro ramo della ragion civile. O voi volete che i giudicati commerciali non siano assoggettati a leggi sanzionate, nè diretti da una giurisprudenza ragionata, ed allora lasciate di erigere tribunali giudicanti e d'investirli d'una pubblica giurisdizione. Allora lasciate di dar loro anche un assessore legale, perocchè è assurdo vincolare colla ragion legale una specie di arbitramenti che voi volete regolati da semplici usi e da vaghe consuetudini introdotte coll'esempio.

Ma nell'atto che voi date un assessore legale ad un corpo di mercanti, voi date un uomo che supponete o volete perito nelle materie commerciali. E però come ne destinate uno potete destinarne almeno due o tre altri, e investirli esclusivamente della facoltà di giudicare, facendo intervenire due o tre mercanti in qualità di semplici consul-

tori o per ciò assistenti per tutti quei lumi acccessorii i quali son sussidiarii alla legge e non si possono d'ordinario richiedere da un giureconsulto. Capovolgete dunque la composizione francese dei tribunali di commercio, e voi la renderete utile.

Ciò premesso è chiaro doversi comporre ogni tribunal di commercio di giudici ordinarii ed indipendenti, pagati dal governo ed assistiti con voto consultivo da' mercanti i più probi e i più illuminati. Allorchè poi accada di dover giudicare fra un nazionale e un mercante estero progetti commerciali, son d'avviso che gli assessori debbano esser tanti per parte nominati dal tribunale dietro liste presentate dalle parti litiganti. Ciò dovrà aver luogo specialmente nelle città marittime, nelle quali la confidenza in un buon governo è possente per attirare gli speculatori.

La istituzione così conformata dei tribunali di commercio, specialmente nelle città marittime, potrebbe formare oggetto di trattati coll'estero per far godere fuori stato ai nazionali le sicurezze accordate presso di noi agli stranieri.

§ 68.

Del tribunale delle prede.

Sebbene uno stato pensar non debba a trattati propriamente detti di commercio, ciò non ostante è util cosa conchiudere trattati di libera navigazione durante la pace e la guerra. Posto il principio che l'uso del mare posto fuori del tiro del cannone sia libero a tutti, ne viene che in tempo di pace non si può impedire il tragitto a chicchessia senza offender l'indipendenza, e però senza violare la pace con lui. In tempo di guerra poi non si possono esercitare atti ostili fuorchè contro il nemico; e però gli amici, i neutrali ed i semplici passeggieri debbono essere rispettati. Ma benchè il principio sia semplice, ciò non ostante ne fu resa difficilissima l'applicazione; perocchè in pratica non basta che una cosa sia così, ma fa d'uopo che *consti* essere piuttosto così che così. Si è riflettuto che sotto la bandiera neutrale si può ascondere il nemico. Si è pensato che il neutrale può anche per puro guadagno soccorrere il nemico con armi o attrezzi di guerra, con corrispondenze pericolose, col trasportare persone temibili, e con altre mille maniere. Si è dunque divisato di stabilir le *prove* della neutralità e le *precauzioni* contro le frodi nocive ai belligeranti. Ciò fu fatto dopo di avere concordati i diritti dei neutrali. E siccome sogliono mai sempre crescere le pretese in proporzione che cresce la forza, così sotto il pre-

testo della difesa delle potenze belligeranti si sono talmente ristretti i diritti dei deboli neutrali, ed assoggettati a tanta inquisizione e a tante angherie, che la neutralità è stata finalmente ridotta ad una servitù verso i forti potentati marittimi.

Fino a che le nazioni non saranno giunte alla naturale lora eguaglianza di stato e di potenza, fino a che tutte o quasi tutte non siano fortemente dirette, sarà impossibile di far riconoscere con eque convenzioni la libertà dei mari, e sbarazzarla da quegli odiosi e ingiusti vincoli dai quali in oggi trovasi inceppata.

Frattanto però importa di non lasciare al nostro gabinetto l'adito di provocar guerre marittime a capriccio mediante atti di ostilità o comandati o protetti a di lui beneplacito. Lo stato di pace è un solo, e l'inviolabilità di questo stato è semplice, unica, indivisibile. Questo stato spesse volte fu turbato con prede ingiustamente ordinate o ingiustamente protette.

Se importa assaissimo ad uno stato combattuto in mare di non moltiplicare i proprii nemici, ed anzi d'invitare i neutrali a frequentare i nostri porti per diminuire il più che si può i mali della guerra; se l'interesse ben inteso molte volte consiglia di chiudere un occhio su qualche licenza mercantile del neutrale per non perdere il maggior guadagno di un amico, o farne un nemico; egli importa assai più che una preda mal fatta sia prontamente restituita. La piccola avarizia, la piccola vendetta o le mire oblique, atte a distaccare un amico da noi, debbono essere attraversate da una buona costituzione. Oltre dunque il consiglio necessario degli affari esteri dovrà esistere un tribunale o consiglio delle prede marittime, soggetto alla superior revisione della camera dei giudici del senato.

Questo consiglio sia nominato dal reggente, e i membri ne siano pure i consiglieri di stato. Ma questo consiglio abbia il suo presidente, il suo procurator di governo ed i suoi membri con voto deliberativo. Avanti di questo tribunale la procedura sia libera, regolata e spedita come nelle altre cause civili. Dalle sentenze del consiglio delle prede sia aperto il ricorso alla camera dei giudici del senato, e la decisione di quest'ultimo sia definitiva.

Per rendere a tutte le estere nazioni tranquillante il metodo di processura, io crederei che il mio governo ne potrebbe far presentare alle corti estere il progetto prima di farlo sanzionare dall'assemblea nazionale, e sentire le loro osservazioni, specialmente sulle condizioni che debbonsi verificare per pronunziare essere giusta o ingiusta una data preda. Con questo mezzo potrebbe il gabinetto nostro iniziare un equo

diritto pubblico europeo in fatto di marittima navigazione per il tempo della guerra, assicurare così la libertà dei neutrali, e diminuire i danni dei belligeranti.

§ 69.

Della tutela pubblica dello straniero.

La tutela pubblica dello straniero abbraccia l'*ospitalità* e la *protezione*. Il nome di ospitalità richiama alla memoria il domma più caro e il più venerato da tutto il genere umano non pervertito dal dispotismo e da una diabolica religione. Leggete le storie le più antiche conosciute degli eroici tempi, leggete le relazioni dei viaggi moderni presso tutti i popoli più semplici, e ditemi se voi possiate trovare morale più concorde, più sacra, più religiosamente osservata di quella dell'ospitalità? La filosofia, la religione, l'interesse pubblico ben inteso concorrono ad avvalorare questa morale. Platone fino da' suoi tempi si esprimeva come segue: « Ad peregrinos vero sanctissima esse fœdera quisque cogitet. Ferme enim omnia peregrinorum et contra peregrinos peccata præ illis quæ inter cives committuntur ultori Deo curæ sunt. Nam cum peregrinus amicis cognatisque caveat majorem et apud Deos et apud homines meretur misericordiam [1]. »

Il cristianesimo intemerato e santo per tutti i cuori umani ha espressamente ed energicamente sanzionato questo precetto di Platone. Imperocchè fra i doveri i più eminenti dei direttori della religione fu dai fondatori imposto quello dell'*ospitalità* [2]. I principi della Chiesa raccomandano d'accordo precipuamente al cristiano l'ospitalità [3]. Nè dir si potrebbe essere questo o un mero consiglio, o un domma di virtù sovrabondante e libera; ma all'opposto tener si deve come assoluto e fondamentale dovere alla osservanza del quale si assegna il più gran premio, e alla violazione del quale è annessa la più terribile delle pene minacciate dalla religione [4].

[1] *De legibus*, dial. V.

[2] Nelle epistole a Tito ed a Timoteo si pone come uno dei requisiti essenziali al vescovo quello dell'ospitalità: *Hospitalem* begninum doctorem. » Ad Titum, cap. I, v. 8; ad Timot., II, cap. III, v. II.

[3] L'apostolo Pietro scrivendo ai Cristiani dice: « Ante omnia autem mutuam in vobis metipsis charitatem continuam habentes..... *hospitales invicem* sine murmuratione. » Cap. IV, v. 9

Paolo parla agli Ebrei come segue: « Charitas fraternitatis maneat in vobis, et *hospitalitatem* nolite oblivisci. » Cap. XIII, v. 1, 2. « *Hospitalitatem* sectantes » dice ai Romani, cap. XIII, v. 13.

[4] Nel Vangelo si predice il solenne giudizio nel quale il Re del mondo si riserverà di premiare i giusti o di punire i reprobi. Ora fra i doveri coronati dal premio d'una eterna

Nemmeno giudicar si potrebbe appartenere l'ospitalità alla morale puramente privata; ma devesi tenere come primaria legge di morale pubblica, perocchè troviamo essere stato esemplarmente punito il governo egiziano, simbolo di tutti i governi oppressori, specialmente per aver oltraggiata l'ospitalità. « Juste autem patiebantur (dice la Sapienza) secundum suas nequitias. Etenim detestabiliorem *in hospitalitatem* instituerunt: alii quidem ignotos non recipiebant advenas: alii autem bonos hospites in servitutem redigerunt [1]. »

È superfluo che io soggiunga qui i gravi danni i quali derivano dalla politica inospitale comandata dai moderni governi europei (vedi § 28 di questo libro). Duolmi soltanto assaissimo di trovare ancora in Italia qualche paese nel quale il nome di *forestiere* sia nome di scomunica, e che questo nome venga applicato ad altri Italiani nati solamente fuori del circondario della città o delle terre possedute da'suoi abitanti; che chiunque è marcato da questo nome sia bersaglio dell'egoismo, delle usure, delle angherie, e perfino della civile proscrizione, se non di tutti almeno di moltissimi di loro. Per buona fortuna questo mostro rimane concentrato ad una razza dura, schiava, balorda, senza elevazione, senza energia e senza onore, la quale perderà col tempo le orme profondamente impresse dal dispotismo clericale e politico de'suoi dominanti.

Opera degna d'uno stato umano, libero e potente, io credo che debba essere quella di consacrare colla costituzione il precetto della ospitalità e di impegnare tanto gli amministratori quanto i tutori locali a dar mano alla pratica del medesimo. Lode, onori e premii siano destinati a que' ministri della religione i quali colla predicazione, colle insinuazioni private e cogli esempi promovano in singolar maniera l'opera della ospitalità e de' soccorsi allo straniero, qualunque ne sia l'origine, la condizione e la religione. Buoni regolamenti e buoni indirizzi siano ordinati dalla costitozione politica agli incaricati dalla polizia ed ai protettori locali sul punto degli stranieri, in modo che l'umanità sia accoppiata alla vigilanza e alla libertà; e voi renderete il vostro paese ed il vostro governo desiderabile ai vostri vicini ed ammirabile fra le genti.

Quest'opera per parte del governo sarà perfetta se voi stabilirete le seguenti condizioni.

I. Che tutti gli atti dello stato civile siano fatti dagli agenti della pubblica autorità, e siano riconosciuti dalla legge come operativi di di-

beatitudine si annovera espressamente l'ospitalità. E all'opposto fra i delitti colpiti da sempiterni tormenti si ricorda espressamente l'inospitalità. Vedi il Vangelo secondo Matteo, cap. XXV, v. 31 fino al fine.

[1] *Sapient.*, cap. XIX, v. 12, 13.

ritto per qualunque forestiere, senza che vi si mescoli alcuna pratica o alcun ministero religioso.

II. Che la libertà di coscienza, di industria e di commercio del forestiere sia inviolabile e guarentita da tutta la forza delle leggi e della costituzione.

III. Che la sicurezza delle persone, delle proprietà e delle contrattazioni sia internamente eguale per il cittadino e per il forestiero.

IV. Che vi sia un tutor nato per il forestiere non ancor domiciliato secondo la legge.

V. Che la protezione contro la persecuzione esterna, religiosa o politica, sia forte, universale e costante.

Dalla lettura di questi cinque articoli qualunque uomo di stato ne rileva la giustizia, l'utilità e la necessità, anche per ottenere ospitalità e protezione in favore dei cittadini nostri che viaggiano o si stabiliscono in estero paese. Queste condizioni sono precipuamente necessarie nelle piazze marittime, nelle quali ogni uomo d'industria e di commercio avrà sempre ribrezzo di entrare e di stabilirsi senza delle medesime. Io potrei sviluppare il senso ed i rapporti di questi articoli, e sopra tutto renderli pratici colle opportune discipline; ma tutto ciò spetta alla legislazione ed alla amministrazione interna propriamente detta. Un solo fra questi io credo di eccettuare come quello che ha più volte formato l'oggetto di calde istanze ed anche di negoziazioni diplomatiche; e questa si è la protezione dei così detti rifugiati, forusciti, emigrati, ec.

§ 70.

(*Continuazione.*)

Della protezione ai rifugiati e delle assicurazioni dagli attentati ostili.

La protezione dei perseguitati ed oppressi da un estero governo rifugiati in casa vostra, è dessa consentanea alla buona politica?

Quali sono i limiti di questa protezione?

L'amicizia e la neutralità è dessa compatibile col permettere che il vostro paese sia luogo nel quale si ordiscano congiure, leghe, ribellioni contro uno stato amico?

Esaminiamo separatamente queste tre quistioni.

In un piano di ristaurazione presentato nel 1751 dallo statolder Guglielmo IV agli stati generali dell'Olanda dopo le sciagure della guerra terminata col trattato di Aquisgrana, esso, annoverando le cagioni del-

l'*antica prosperità* delle sette provincie, accenna la pratica di « attirare gli stranieri dei paesi vicini per aumentare la popolazione e l'industria *rendendo questo paese sicuro* asilo per gli stranieri perseguitati ed oppressi. » Egli ricorda che niuna alleanza, niun trattato, *niuna considerazione per verun principe,* niuna preghiera *di qualunque potenza del mondo* non fu mai capace di far deviare lo stato da questa protezione e da questa sicurezza accordata ai rifugiati in Olanda. I tempi nei quali l'Olanda usò questa protezione non sono forse quelli delle persecuzioni politiche e religiose esercitate sotto gli Stuardi in Inghilterra, e sotto Luigi XIV in Francia? Quest'ultimo, primo, protagonista del moderno dispotismo europeo in tutti i generi, spinse, come ognun sa, all'estremo la persecuzione contro i protestanti assicurati coll'editto di Nantes [1]. Giacomo II, re d'Inghilterra, e Luigi XIV, re di Francia soprattutto, erano o no principi avvolontati e possenti, precipuamente rispetto all'Olanda, piccola repubblica? Che male è avvenuto all'Olanda per questa ferma protezione dei refugiati francesi o inglesi? Veruno affatto. Anzi quella repubblica ha potuto colla possente sua confederazione dettar la legge all'orgoglioso e vendicativo monarca francese. Per quanto sconsigliato sia un governo, non farà mai la guerra al vicino per i rifugiati presso il medesimo. L'esempio dell'Olanda del XVII secolo potrà essere dunque seguito non solo senza pericolo, ma con molta lode e utilità, da qualunque governo morale e libero, il quale non ami di cospirare contro la causa dell'umanità.

Proteggere l'oppresso, ma non il *delinquente,* ecco i *limiti* fissati dalla giustizia e dalla politica alla tutela del rifugiato straniero. Di questa distinzione parlerò nel paragrafo seguente.

Ora si tratta di sapere se da uno stato amico o neutrale si possa permettere non solamente la radunanza graduale di nemici, ma nemmen tollerare la permanenza di agenti esteri, i quali si occupino a ordire congiure, leghe e ribellioni contro uno stato vicino? A questa domanda io vi rispondo: o voi volete pace ed amicizia col vicino, o no. Se pace ed amicizia, voi non potete tollerare fatti i quali altro non sono che un principio di aggressione; se poi non volete pace ed amicizia, voi non dovete vestire le divise degli uomini da forca e da galera, ma dichiararvi

[1] L'editto di Nantes del 1598 fu rivocato da Luigi XIV nel 1685. Nel consecutivo anno 1686 coll'editto del 29 aprile fu da lui ordinato che « les protestants malades qui refuseraient le viatique devaient être considérés et punis comme apostats; s'ils venaient en santé, les hommes devaient être condamnés aux galères perpétuelles, les femmes à la prison et à la perte de leurs biens; en cas de mort, leurs biens être vendus, leurs cadavres exhumés et jetés à la voirie. » V. *Histoire de l'Edit de Nantes*, par BENOIT; *Histoire de la Diplomatie française*, par FLASSAN.

apertamente e con dignità. Colla offensiva vostra tolleranza, praticata o per pusillanimità o per nequizia, voi esponete il vostro paese ad essere per giusta rappresaglia e sènz'altra dichiarazione invaso a mano armata dal governo minacciato, onde cacciarne o imprigionarne i cospiratori, senza che voi abbiate diritto di querelarvi. Perocchè ad una aggressione di fatto si risponde pure con una difesa di fatto. Nè obbiettar si potrebbe che in casa vostra non furono peranche poste in movimento le armi, perocchè basta la sola minaccia per provocare la difesa. Niuno mi proverà che io non abbia diritto a dissipare le materie combustibili radunate, e che aspettar io debba ad agire dopo che saranno accese e che l'incendio sarà appiccato alla mia proprietà. Tu devi impedire la cospirazione, e non lo fai. Dunque diventi complice della medesima e ti dichiari mio nemico. Io dunque provveggo alla mia sicurezza nel modo stesso col quale tu attenti contro di me. Un governo dunque moderato e forte, che non fa ingiurie, ma neppur le tollera, non si perderà in femminili querele contro i suoi nemici, ben sapendo che in un secolo nel quale non si rispetta fede alcuna (non eccettuando nemmeno quella delle militari capitolazioni) i dispotici governi fanno il loro mestiere. Egli agirà invece risolutamente e vigorosamente, e farà rispettare la buona morale con una forza trionfante.

Dalle quali considerazioni ne viene che un governo moderato e libero che vuol serbare amicizia e pace con altri deve apertamente dichiarare che egli proteggerà fermamente i rifugiati presso di lui, ma che non permetterà verun complotto, veruna cospirazione, verun apparecchio ostile in casa sua, e ne punirà esemplarmente gli autori. Più ancora, che caccerà dal suo seno ed anche punirà qualunque ambasciatore o agente diplomatico il quale abusasse del suo sublime carattere per tessere o participare a siffatte opere tenebrose ed inique. Tutto questo può formare materia di politiche negoziazioni e di formali *trattati assicurativi* fra potenza e potenza, da approvarsi dall'assemblea nazionale.

§ 71.

Della reciprocazione in materia criminale.

La reciprocazione in materia criminale si deve considerare come un'alleanza perpetua degli stati contro i nemici dell'ordine sociale, qualunque sia la forma del loro rispettivo governo. Quest'alleanza però ha certi limiti oltre i quali essa diviene fomento di discordia e d'ingiustizia. Questi limiti quali sono? Quelli del diritto delle genti. Le sole violazioni delle relazioni comuni possono formare un oggetto di *mutue con-*

venzioni in materia criminale fra stato e stato; altrimenti si potrebbe cadere nell'assurdo che uno stato dovesse per trattato perseguitare un uomo, il quale per le leggi patrie deve essere riputato innocente o virtuoso. Che razza di trattato sarebbe quello col quale si obbligasse l'Inghilterra a consegnare o a punire un uomo reo avanti il tribunale degli inquisitori di Spagna? Quali dunque sono i rei che possono formar oggetto o di consegne o di pattuite punizioni? I *pirati*, i *masnadieri*, i *falsarii* di monete o di carte commerciali, ecco le sole classi che possono formare materia o di reciproca consegna o di corrispondente punizione pattuita con trattati fissi; ben inteso però che per ogni consegna preceda uno speciale decreto del governo approvato dal consiglio degli affari esteri.

Ma se taluno in istato estero lacera il mio nome, che cosa si dovrà fare? Perseguitarlo (io rispondo) avanti i tribunali del paese come un ladro dell'onore altrui. E per gli altri delitti che cosa potrà fare lo stato mio? Mandare (io rispondo) e ricevere informazioni, raccomandazioni, e passare altri ufficii liberi, rimettendosi nel rimanente alla rispettiva saviezza e provvidenza senza armare pretese positive di sorta alcuna. So che lo spirito di guadagno, di vendetta o di un inconseguente zelo non rimane talor soddisfatto; ma questo malcontento spesso è una giusta pena di un governo che non provvede alla sussistenza, all'educazione ed alla vigilanza, o che vessa con mal'intese imposizioni o leve militari, e che perciò provoca con una cattiva amministrazione i delitti che egli poteva e doveva prevenire. Pensi egli a correggere le sue cattive leggi e la sua mala gestione, invece di corrucciarsi con me perchè non voglio obbligarmi oltre i limiti prefiniti dal diritto delle genti e da una savia politica esteriore. Ecco in breve ciò che io penso sulle reciprocazioni criminali fra stato e stato.

§ 72.

Conchiusione di questo libro.

PADRONANZA TERRESTRE IN CASA PROPRIA, LIBERTA' COMMERCIALE IN ALTO MARE, RESISTENZA ASSOLUTA AL SOVERCHIO INGRANDIMENTO ALTRUI, PROTEZIONE DEI CITTADINI PRESSO GLI STATI ESTERI: ecco gli oggetti da bramarsi dagli stati moderni. Qualunque popolo e governo che voglia queste cose professerà la *morale politica* comandata imperiosamente dalla provvidenza. La *ragion di stato esterna* deve consistere in questa morale. L'*arte* di conseguire e conservare la detta padronanza e libertà, di esercitare la mentovata resistenza e di ottenere la suddetta civica protezione, costituisce la

vera *politica* delle genti. Gli *atti positivi di* questa politica formano la *diplomazia*.

A che raccogliere con fatica tutte le carte che contengono transazioni passate fra principi antichi, a fronte del grand'atto della nazionale sovranità, dalla quale deriva la sua indipendenza e la sua padronanza territoriale? A che dissotterrare polverosi o tarlati diplomi di concessioni, di acquisti, di cessioni fatte dalla casa tale all'altra casa tale? Come se i popoli e i territorii si potessero mercanteggiare come le bestie ed i poderi, o come se un dinasta morto tanti anni e tanti secoli fa, potesse disporre dei popoli viventi in oggi! I morti sono forse i padroni dispotici e perpetui delle vite e delle sostanze dei viventi? A questa maniera saliremo fino ad Adamo o a Noè. Serbate dunque, se volete, i vostri diplomi, i vostri trattati, le vostre carte, le vostre notizie, come puri monumenti storici; ma non venite con essi a disturbare il riposo di alcuno; perocchè sappiate che d'ora in avanti non potranno i popoli ed i governi riconoscere altri diplomi che i detti precetti fondamentali del diritto delle genti, appoggiati al principio dell'indipendenza e della proprietà nell'attuale generazione. Se si faranno recenti trattati, questi sussisteranno fino ad una guerra o ad una nuova convenzione; per lo contrario i detti precetti saranno eterni.

La *cognizione* diffusa dei quattro precetti fondamentali del diritto delle genti, l'intimo universale *sentimento* della loro giustizia forma il *senso morale pubblico* relativo agli affari esteri. Da questo senso morale nasce l'*opinion pubblica* che giudica gli antenati ed i contemporanei. Il cuore di ogni uomo illuminato e dabbene riman sollevato così nel poter assolvere la memoria di tanti principi e di tante repubbliche dalla taccia di usurpazione. Laddove altro non faceva che seguire il bisogno invincibile di riunire le membra disciolte della personalità nazionale. Egli riserba la sua esecrazione contro coloro che sbranarono una nazione unita per divorarne le membra divise e condannarle ad uno stato violento, riprovato dalla natura, cui per altro il tempo, anche con dolorosi tentativi, scioglierà certamente.

Terribile lezione della provvidenza, la quale non volendo la debolezza, l'ignoranza e l'iniquità, punisce i popoli ed i governi che non seppero fortemente e quindi santamente ordinare la loro potenza!

Fuvvi certamente un tempo nel quale l'universale conquista si potè riguardare come parte di quella economia che presiede all'incivilimento delle nazioni; e questo si fu quello nel quale mediante la conquista si potevano migliorare i conquistati. In questo senso fuvvi anche un tempo nel quale il poter assoluto o di un solo o di certe classi era necessario.

Ma questo tempo è passato per tutte quelle nazioni le quali fecero certi progressi nella moralità. E però come la universale monarchia è divenuta in oggi impossibile in Europa, così il poter assoluto dei principi o di certe classi è divenuto rovinoso. All'opposto si è trovato che lo stabilimento di un governo temperato, il quale conosca e sia persuaso della giustizia e della bontà del vero diritto delle genti divise secondo la natura, si è trovato, dissi, essere l'unico mezzo di potenza e di prosperità interna, e di pace e sicurezza esterna. Unico è dunque il salvatore dei popoli, unico l'aspettato delle genti, unico il fondatore della nuova era condotta dalla pienezza dei tempi; e questo si è il governo nazionale rappresentativo, illuminato, diretto, e sostenuto dalla sana pubblica opinione.

Alcuni *forieri* di questo salvatore sono già comparsi sulla terra, ed altri ancora vi appariranno. Questi forieri sono le carte costituzionali pubblicate fino ad oggi in Europa. Se questi non sono il salvatore, ne sono però i precursori per appianare la strada alla di lui venuta. Il genio del male e delle tenebre tenta e tenterà tutti i mezzi per opporsi a questa venuta; ma quanto maggiori e più violenti saranno i suoi sforzi, tanto più presta e mortale sarà la sua caduta.

Frattanto che si aspetta questo trionfante momento tocca ai saggi ed agli apostoli dell'opinione di preparare le teorie e le regole costitutive e direttive della potenza degli stati, onde insegnare alla forza pubblica il modo di erigere e di movere la macchina costituzionale, ed evitare con una mal intesa costruzione la rovina dell'opera; dalla quale rovina i fabbricatori rimangono schiacciati, e gli altri tutti son resi più che prima dolenti ed oppressi. Il bigottismo e il libertinaggio politico sono egualmente detestabili nei maestri dell'opinione. La morale del confessionario e della reggia non sono più buone per i nostri giorni. La prima è ridicola, la seconda è esecranda. Non v'ha che la morale nazionale che possa prender radici e sostenersi nella mente e nel cuore dei popoli. Studiate, coltivate, propagate questa morale, e non dubitate che essa sarà ricevuta come una nuova religione mandata dal cielo a felicitare la terra. Non paventate le apparizioni degli emissarii delle tenebre. L'eterno sole della giustizia li caccerà nelle loro grotte, nelle quali giaceranno sepolti per sempre.

Più cose ancora dovrei dire; ma esse discendono spontaneamente, come da fonti naturali, dalle cose già discorse. Per ultima norma della ragion di stato rispetto agli stati esteri, parmi che la costituzione debba consacrare le massime seguenti, cioè:

I. Ampliare il dominio territoriale fino ai limiti dell'unità nazionale combinata colla difesa territoriale, e conservarlo entro i limiti suddetti.

II. Non aver di mira nelle relazioni diplomatiche altro oggetto che la conservazione del territorio nazionale ampliato, la tutela del governo temperato introdotto, e la libertà commerciale esterna.

III. Non aver di mira nelle alleanze, nelle neutralità e nei trattati altro oggetto che la maggior prosperità e sicurezza del dominio medesimo quando sia ampliato, o di ampliarlo come nell'articolo I.

*IV. Rendere e conservare l'industria e il commercio nazionale il più che si può indipendente dalla volontà o dalla mala fortuna degli stati esteri.

V. Proteggere in tutta la estensione compatibile col diritto delle genti i proprii cittadini presso le nazioni estere, e l'ospitalità verso gli stranieri nel proprio territorio.

CAPITOLO X.

DELLA COMPOSIZIONE E DELLA GARANZIA COSTITUZIONALE DELL'ESERCITO NAZIONALE

§ 73.

Punto di vista formante il tema di questo capo.

La composizione e la direzione dell'esercito deve ad un tempo stesso provvedere alla *difesa esterna* e alla *libertà politica* della nazione. La necessità che ha una nazione d'essere potentemente armata, fino a che almeno gli stati moderni siano richiamati alla moderazione, fu già dimostrata. Fu poi detto che la potenza militare risulta meno dal numero che dal valore. Ora si tratta di vedere con qual metodo si debba comporre l'esercito, ritenendo la triplice condizione che sia *formidabile* per l'esterno, che sia il meno *dispendioso* per il popolo, che non sia mai *pericoloso* per la pubblica e privata libertà.

Io ho già avvertito altrove che l'argomento degli eserciti specialmente permanenti, comandati dal capo direttore, è il più inquietante nella teoria del nazionale governo. Su di ciò io ho già anticipato alcune precauzioni, le quali comunque efficaci non mi sembrano ben finite e ridotte a quell'ultimo stato pratico il quale possa allontanare qualunque apprensione. Il timore d'una forza civica è certamente un gran freno, ma esso non è assicurante abbastanza, nè per un uomo di stato nè per i sospettosi amatori della libertà. A che è valsa a Roma questa forza civica contro l'improvvisa aggressione del più ardito aristocratico qual era

Silla? A che è valsa la forza del governo contro gli eserciti guadagnati e condotti dal genio militare e politico d'un Cesare o di un Cromwello?

Fino a che il soldato sarà pronto a vendere il suo braccio a chi sa offrire di più; fino a che esso sarà avvezzo a concentrare il rispetto della sovranità nel capitano che lo comanda; finchè i capi subalterni vedranno la sorgente dei comodi e degli onori in mano del loro duce; fino a che l'esercito sentirà che tutte le speranze e tutti i timori suoi dipendono dalla volontà del suo generale, credetemi che niun uomo amante della libertà nazionale potrà essere tranquillo, benchè vegga tutta la cittadinanza armata.

Per produrre la bramata sicurezza ricercasi una più forte guarentigia. Questa consiste nel guadagnare trionfalmente la testa ed il cuore dell'uffizialità e della soldatesca, in modo che essa non vegga giustizia, lucro ed onore fuorchè nella conservazione dell'ordine stabilito. Il senso della giustizia, o a dir meglio del dovere e del diritto civico, deve essere infuso e radicato in tutti prima che siano posti sotto le bandiere. La libertà nazionale deve essere l'idolo prediletto d'ogni armato, e però la riverenza delle autorità costituite il suo predominante sentimento. Ciò si ottiene colla primitiva educazion popolare, della quale ho già tracciato alcune parti. La speranza poi del lucro e degli onori deve essere così annessa alla conservazione dell'ordine stabilito, che senza di esso gli uffiziali ed il soldato siano convinti che tutto per essi è perduto. In conseguenza di ciò il potere e il diritto di concedere e assicurare gratificazioni, decorazioni, pensioni agli uffiziali, deve essere esclusivamente riservato all'assemblea nazionale dietro l'intercessione del protettorato, talchè il capo dell'amministrazione non abbia che il potere del comando libero e la promozione dei gradi, il tutto per altro regolato da un codice militare.

Ma questo sembrami ancor poco. Conviene che la guarentigia estenda le sue fibre anche nel cervello e nel cuore del soldato comune, nell'atto pure che la composizione degli eserciti moderni deve necessariamente comprendere persone senza proprietà. Convien dunque creare una patria fattizia nell'esercito stesso, maneggiando la sua composizione in modo che coloro che sono ascritti trovino un vincolo che li leghi alla conservazione della repubblica. Ecco il grande problema ch'io mi propongo di sciogliere in questo capo. Io procederò addirittura a mostrare i mezzi pratici, senza perdermi in lontane premesse; ben intendendo che se saranno opportuni raccomanderanno la loro bontà.

Due parti avrà questo capo. La prima riguarderà la *composizione*, la seconda la *direzione* costituzionale dell'esercito in mira della conservazione della esterna indipendenza e della interna libertà.

§ 74.

Premesse legislative sulla composizione dell'esercito.

Prima di tutto io sbandisco il nome di *coscrizione*, sì perchè nella sua origine ricorda una soverchia autorità lasciata ai comandanti militari, e sì perchè sveglia reminiscenze troppo penose per l'abuso che ne fu fatto. Io sostituisco invece il nome di *appello* o di *chiamata* come quello che più si confà ad una libera repubblica ed all'onore de' suoi difensori.

La chiamata è un'operazione da principio dolorosa per un paese non avvezzo alle armi; ma in pochi anni la ritrosia va scemando, se la leva venga fatta con moderazione, con regolarità, con imparzialità, come l'abbiamo veduto nel regno d'Italia, nel quale se non sopravvenivano gli estremi sforzi del 1812 e 1813, noi vedevamo la coscrizione camminare agevolmente.

Che se lo spirito militare venga di buon'ora promosso, se alle leve presegga il voto nazionale, se il ripartimento dei contingenti venga fatto senza frode, se le elezioni siano eseguite con imparzialità, se finalmente il concorso dei volontari trovi un premio e riesca di sollievo agli altri cittadini, forse avverrà che dovrete un giorno piuttosto moderare che eccitare la concorrenza al servigio militare. Ora passo ad esporre le mie idee su di quest'oggetto. E per procedere alla maniera più breve io presuppongo che dall'assemblea dei deputati sia stato accordato al governo un sussidio militare di linea, e però che il numero totale ed i contingenti dipartimentali siano già stati sanzionati dalla legge.

Segue la ripartizione per ogni comune e la scelta degli uomini da porsi sotto alle bandiere. Queste sono funzioni tutte amministrative che debbono essere guarentite dalla costituzione. La frode di asserire un dato numero e di procacciarne un assai maggiore, troppo ripetuta anche colla salvaguardia della legge, invoca tutta la precauzione del legislatore. Son dunque d'avviso che la ripartizione del contingente dipartimentale debba essere fatta con solennità e pubblicità, e ne debba essere controvegliata l'esecuzione.

Il modo di far ciò appartiene alla legge costituzionale. Ridotta la cosa a questo punto, altro non rimane che l'*effettiva* chiamata e la scelta dei giovani che si dovranno consegnare all'autorità militare. Io credo che da questa ultima operazione dipenda la facilità o la difficoltà di questo ramo importantissimo di amministrazione.

§ 75.

Operazioni esecutive sulle leve militari.

Perchè questa operazione sia ben fatta io credo che convenga unire i due metodi dell'arruolamento volontario e della elezione forzata. Ecco il come: si divida la *chiamata* militare in due quarti: la prima sia dei *volontari*, la seconda sia degli *obbligati*. Si faccia proclamare nei modi convenienti anche dall'altare; che dal tal giorno fino al tal altro è aperta l'iscrizione dei volontari; che dal tal altro giorno al tal altro è aperta l'iscrizione degli obbligati. Si spieghi che coll'iscrizione volontaria non si possono dar cambi, ma che i volontari cittadini hanno invece diritto al premio di venti soldi al giorno oltre la paga ordinaria, durante tutto il servigio (che suppongo quinquennale, come presso i Romani) da conseguirsi in fine; che i volontari nazionali semplici hanno diritto alla metà, e i forestieri a nulla; che coll'iscrizione obbligata il cittadino ha diritto al cambio, pagando 360 franchi annui se è richiesto per l'infanteria, e 800 se per la cavalleria, ec., durante tutto il quinquennio del servigio militare: che coll'obbligazione guarentita e col pagamento alla cassa di deposito non si ha altro disturbo toccando all'amministrazione di provvedere la persona.

Fatta l'iscrizione, succeda la visita per rimandare o esimere gli invalidi. Dopo ciò si passi all'estrazione a sorte dei scelti dalla visita, tanto volontari quanto obbligati (ben inteso che que' volontari soli che sarebbero d'altronde chiamati dalla legge siano posti nell'urna fino a compiere il contingente assegnato al comune, e si rediga il processo verbale degli eletti). Compiuta questa operazione, si fissi il tempo per ricevere le offerte dei cambi e gli anticipati pagamenti della prima rata del riscatto; passato il quale si chiuda il protocollo. Le offerte dei cambi siano libere al cittadino obbligato tranne i volontari. Il non cittadino sia escluso dal diritto di dar cambi.

Quanto ai forestieri domiciliati che hanno presa la nazionalità, essi possano essere ammessi al beneficio del cambio mediante speciali concessioni del senato.

Il vuoto personale lasciato dall'esentato venga riempiuto da un volontario sul quale non sia caduta la sorte del servigio obbligato, e così si compia o riempiazzi il contingente.

Colle somme pagate dagli esentati, e con un supplemento del quale parlerò più sotto, si costituisca il fondo onde premiare i volontari tutti alla fine del servigio, da passarsi prorata in caso di morte ai loro eredi oltre la pensione o altri sussidii decretati dallo stato.

Ecco all'indigrosso le massime direttive di questa parte della *chiamata* militare.

§ 76.

Provvidenze per alcuni casi.

Più casi si possono fingere. Il primo si è che il numero dei volontari scelti dopo la visita ecceda il contingente del comune. Che fare allora? — Si faccia, io rispondo, tuttavia l'estrazione dei nomi per dar luogo alle offerte: e coi volontari si compisca il contingente.

Ma se rimanessero dei volontari senza rimpiazzo, che cosa faremo? — Rispondo che quelli sopravanzati ad un comune possono servire ad un altro, talchè l'avanzo non si può liquidare che alla fine dell'operazione di tutta la chiamata. Che se poi infine vi fosse questo avanzo, si può ritenerlo come riserva, ossia scambiare gli obbligati rimasti coi volontari, e ritenere gli obbligati nella riserva.

Si domanderà con quali fondi si supplirà al premio di questi volontari sopravanzati? Io rispondo: con una sovr'imposta sui maggiori estimati, ragguagliata a lire 360 annue per ogni volontario sopravanzato. Questi estimati possidenti o commercianti da tassarsi siano quelli che in quello o negli anni addietro furono chiamati e dispensati dal servigio o per sorte o per cambio. Per maggiori estimati intendo quelli che hanno uno scutato di estimo di tanta somma, o un negozio di tanto valore. Così si compensa la primitiva disuguaglianza reale, nata dal pareggiare il riscatto del piccolo col grande possidente o commerciante, e si provvede al premio promesso a tutti i volontari. La maggiore o minore imposta dipenderà dal maggiore o minor numero dei volontari sopravanzati.

L'altro caso si è che il numero dei volontari sia insufficiente a supplire alle ricerche degli oblatori che offrono il riscatto. Che fare allora? — Si ricevano, io rispondo, tuttavia le oblazioni, e si supplisca colla chiamata libera e premiata di coloro che già finirono il loro servigio e che sono abili ancora o a continuarlo o a riprenderlo. E quando manchi questo mezzo si scelgano i meglio disposti e corretti, che furono presi a forza ed arruolati nel corpo *correttore*, e si dia loro o il premio dei volontari, o il posto nella milizia ordinaria, portando il premio sulla testa di un buon soldato obbligato.

Io giustifico questo metodo pensando non esservi altro mezzo per prevenire i complotti e i monopoli; perchè altrimenti i giovani volontari tenendosi indietro per rendersi più ricercati imporrebbero un prezzo insopportabile al loro servigio, nè potrebbero più aver luogo le utili

provvidenze fondate sulla buona fede. Quando costoro veggano che non si ammettono cambi personali trovati dal chiamato con molta fatica e con molto denaro [1], e che il governo sa far senza di loro, si presenteranno certamente per godere gli stipendii militari e il premio fissato, senza cercar altro. Ciò avverrà particolarmente in quelli che si avvezzarono alla vita militare, ai più dei quali sembrerà sempre assai noioso e vile il maneggiare la zappa e il tirare la sega.

In mancanza di questi veterani potrà sempre supplire il corpo *correttore*. Questo è quel corpo nel quale vengono ascritti non delinquenti infami, ma giovinetti o uomini maneschi, rissosi, o poco bramosi di lavoro, o indocili alle ammonizioni paterne, o mancanti alla disciplina militare, e simili. *In duriorem militiam condemnare* era usitato anche presso i Romani. Il dar loro la speranza d'una sorte migliore gli rende anche migliori, e l'essere chiamati o richiamati all'onore e al premio può formarne ottimi soldati. Si potrebbe per altro per una gradazione far passare sopra un chiamato semplice che non ha demeriti il premio del volontario mancante, dando al corretto il luogo del chiamato semplice.

È inutile il soggiungere che il contratto dei volontari deve essere mantenuto anche in caso del licenziamento di parte dell'armata, finita la guerra, e che il premio può essere allora pagato mensilmente al licenziato.

§ 77.

Utilità di questo metodo.

Molti sono i vantaggi di questo metodo per la composizione e garanzia dell'armata di linea della repubblica. Collo stabilimento del premio dei volontari si ottengono molti beni, sì prima del servigio, che durante e dopo il medesimo. Prima del servigio si fanno concorrere spontaneamente tanto i giovani che amano per inclinazione la vita militare onde illustrarsi nella medesima, quanto coloro che non avendo i mezzi di sottrarsi in caso che la sorte li colpisca, sperano di aver un fondo che in fine loro assicuri un principio di onesta sussistenza. Se io, essendo cittadino (può dire ognuno), prenderò servigio come volontario e sarò collocato nell'infanteria, troverò, finito il quinquennio con fedeltà, un capitale di lire 1800; se sarò scelto per la cavalleria, troverò un capitale di lire 2800. Con questo, se esco dal corpo o sono licenziato, io

[1] Noi abbiamo avuto l'esempio d'incettatori di cambi che li rivendevano a caro prezzo ai coscritti, per cui si è dovuto ricorrere alle pene. Vedi il *Giornale di Giurisprudenza universale*, tom. I, pag. 328-335. Milano, per Cesare Orena.

potrò intanto vivere finoacchè io trovi da collocarmi, e in ogni caso essendo valido a servire, tornerò ad offrirmi come volontario. Quando sia invalido troverò forse un posto nelle scuole primitive, nelle quali insegnerò a leggere, scrivere, il piccolo catechismo nazionale ed il maneggio delle armi.

Se poi morissi, potrà la mia famiglia percepire l'annualità a proporzione del tempo del servigio, perocchè l'anno incominciato si avrà come anno compiuto.

Lo stesso discorso potrà esser fatto dal nazionale non cittadino, colla differenza che pel primo quinquennio non potrà egli contare che sulla metà del capitale. Nel secondo quinquennio poi, volendo pel servigio già prestato nelle armate di terra o di mare domandare la cittadinanza, potrà contare sul capitale intiero quando gli piaccia servire ancora come volontario; la qual cosa potrà accordarsi anche allo straniero.

Con questo mezzo unito agli altri, lo stato previene le diserzioni dei non possidenti beni stabili o mobili, e le defezioni o rivolte militari, perocchè il timore di perdere il premio finale che sta totalmente in mano della nazione, unito agli altri motivi, gioverà assaissimo a tenere in fede il soldato durante il servigio. Finito poi il servigio, o volontariamente o per la riduzione delle armate in tempo di pace, lo stato non sarà costretto con dolore suo e danno altrui a reprimere colla forza tanti indigenti arditi per le abitudini militari, avendo essi con che supplire intanto alle spese d'una necessaria sussistenza fino a che trovino da collocarsi o nella repubblica o fuori della medesima.

Tutto questo riguarda la *garanzia della potenza* e della tranquillità della repubblica. Un altro segnalato vantaggio è il trionfo della *libertà*. Dando a qualunque cittadino il diritto di riscattarsi dal servigio militare nelle armate di linea, mediante la fissata contribuzione, si viene a porre in esecuzione il diritto di rappresentazione della forza armata esterna dello stato. A che ridurrebbesi di fatti questo diritto se il possidente, il manufatturiere, il commerciante, l'uomo scienziato, i quali pagano per potere alimentare e istruire la società, dovessero essere loro malgrado trascinati a portare le armi, rovinando per sempre lo stato privato e pubblico? Era dunque giusto che pel ricambio di utilità che essi recano alla società fossero abilitati a redimersi con parte della loro sostanza dal peso della vita militare, e compartissero ad altri bisognosi il mezzo di acquistare un valore sociale. Il beneficio così si ripartisce fra due, e nell'atto che si osserva la giustizia distributiva si fa trionfare la libertà degli uni, la sussistenza degli altri, la fedeltà e l'amore di tutti per una patria giusta e benefica.

Finalmente la differenza del premio fra il cittadino e il non cittadino deve anticipatamente eccitare tutti i nazionali ad imparare a leggere e scrivere, il catechismo nazionale ed il maneggio delle armi, onde acquistare la cittadinanza e percepire tosto tutto il premio annesso al servigio volontario. Così anche per questo mezzo si promoverà l'educazione primitiva assolutamente indispensabile ad una repubblica portata al supremo punto della sua perfezione.

A questo stesso intento presso quella classe che sembra più restìa si può giungere con un'altra circostanza di questa chiamata militare. Ecco il come. S'instituiscano alcuni cambi *gratuiti* da estrarsi a sorte da quegli agricoltori cittadini a' quali fosse toccato di dover servire e che amassero di dispensarsene. A questi cambi gratuiti diasi il nome di *grazie*. È naturale che gli agricoltori a' quali sta a cuore di non essere staccati dalle loro campagne procureranno di abilitarsi alla cittadinanza, onde poter domandare la grazia.

Dall'altra parte poi, interessa lo stato che l'agricoltore, particolarmente proprietario o a contratto fisso, ottenga qualche privilegio, non solamente perchè levando ad una famiglia di contadini un giovine laborioso voi praticate realmente una dolorosa confisca, ma eziandio perchè voi recate una ferita all'agricoltura, la quale sotto al governo rappresentativo dovrebbe piuttosto guadagnare che perdere. Quando io parlo di agricoltori cittadini, io intendo di dinotare agricoltori che coltivano attualmente un fondo proprio o un fondo altrui a contratto fisso, e non degli agricoltori giornalieri, lo stato de' quali è sempre precario, e i quali pur troppo forniscono alle prigioni o alla corruzione le persone senza domicilio, senza professione e senza mezzi certi di sussistenza. Per questi è un bene che la vita militare dia loro una sussistenza assicurata e una educazione regolare. Questo è comune alla infima classe degli artigiani.

§ 78.

Osservazioni speciali su i forestieri.

Vengono ora i forestieri. Si avrà osservato che per que' forestieri, i quali si offrono di servir volontariamente nelle armate, non ho fissato premio alcuno. Per gli altri poi che offrono di dar cambi, non gli ho abilitati a questo beneficio che con autorizzazione della camera dei principi del senato.

Tutte queste limitazioni erano necessarie in una repubblica veramente nazionale. Se si fossero ammessi indistintamente i nazionali ed

i forestieri al premio dei volontari, il governo avrebbe attirato uno sciame di disertori e di miserabili di altri paesi a domandare di entrare negli eserciti nazionali; e però si sarebbe commesso il doppio errore di confidare molta parte della difesa nazionale a uomini senza patria e di dubbia fede, e di togliere ai nazionali bisognosi il mezzo di acquistare un valor sociale, e indi la politica esistenza. Sarebbe anzi da desiderarsi che gli armati tutti fossero cittadini aventi una famiglia e una fortuna a difendere. Ma poichè ciò non è possibile cogli sforzi militari ai quali il dispotismo altrui si obbliga in oggi, così conviene derogare a questa importante massima di politica, ma derogarvi il meno che si può.

Questo discorso riguarda gli avventurieri che vengono da esteri paesi a domandar servigio presso di noi. Noi non li dobbiamo escludere totalmente, perocchè importa, specialmente pel tempo della guerra, avere alcuni noccioli di compagnie estere che servano di punto d'unione ai disertori nemici, ed importa eziandio dar un asilo ai veri amatori della libertà che si sottraggono all'oppressione della loro patria. Questi tutti, coi meriti acquistati nel militare servigio dopo di essere imbevuti dei principii nazionali, possono acquistare e nazionalità e cittadinanza, la quale allora deriva da un titolo di giustizia e di pubblica utilità.

Havvi un'altra classe di persone, le quali dagli stati esteri s'introducono nel nostro; e queste sono quelle che esercitano le arti ed il commercio. Questi due nomi veramente impongono; ma questi nomi veduti nelle loro applicazioni non offrendo un eguale interesse, non meritano nemmeno un'eguale protezione. Osereste voi di porre un parrucchiere, un profumiere o anche un caffettiere al pari d'un capo di manufatture di stoffe, di un commerciante di generi di sussistenze o di oggetti inservienti alla fabbricazione, al vestito, alla sanità, ec.?

Se voi ammettete i primi, se voi tollerate che altri non vi rechino veramente utilità perchè il loro commercio non dà un valore sociale a verun vostro nazionale, voi non dovrete certamente favorirli come colui che in casa vostra coi suoi capitali impiega molti nazionali e apporta vantaggio ai consumatori. A questi ultimi dunque si dovrà agevolare un mezzo di giovare allo stato pari al nazionale, accordandogli la facoltà di riscattare un figlio, un fratello o un nipote applicato alle arti o alla negoziatura.

Si potrebbe spiegare ciò con una legge; ma essa non riuscirebbe mai bene definita e potrebbe sempre andare o di qua o di là del suo scopo. Ho creduto dunque più conveniente di rimettermi alla savia discrezione della camera dei conservatori del senato, la quale essendo pe-

netrata del vero spirito della legge costituzionale, potrà applicare le concessioni con discernimento e con opportunità.

Dico anche con opportunità, perocchè il forestiere non naturalizzato si trova sotto l'influenza dei trattati di reciprocanza stipulati cogli altri stati. Essi quindi sono sempre esposti al diritto così detto di ritorsione e di rappresaglia, il quale non può essere esercitato con preordinazioni fisse e rigorose, convenendo molte volte ad uno stato mostrar generosità quando l'altro usa rigore; e certe altre volte esercitare il sommo diritto quando l'altro stato propende alla indulgenza. Le minute e concrete combinazioni della politica esterna sfuggono dalla previdenza e ricusano una regola di ferro. Esse vogliono essere soggette a grandi massime, le quali lasciano all'amministrazione una conveniente latitudine a variare le provvidenze a norma dei casi presenti.

Ecco il perchè ho stimato bene di lasciare al senato il potere di ammettere lo straniero domiciliato al riscatto militare. Io non credo che si possa mover quistione sull'obbligo suo di contribuire al servigio militare, perchè egualmente si potrebbe disputare sull'obbligo di contribuire ai pesi nazionali, nell'atto pure che egli gode della difesa interna ed esterna al pari del nazionale e del cittadino. Sarebbe una soverchia filantropia, o una mal intesa politica, specialmente per uno stato continentale ed agricola, lo spingere la protezione del giovine forestiere fino al privilegio dell'esenzione dal servigio militare.

§ 79.

Della direzione costituzionale dell'esercito.

Poche cose mi rimangono a dire sulla direzione costituzionale dell'esercito, dopo quello che qua e là ho esposto su di questo argomento. Il fine a cui miriamo si è quello di avere nell'esercito cittadini sufficientemente illuminati e gagliardamente affezionati alla repubblica. I mezzi comuni al soldato sono quelli che abbiamo già accennati nella prima parte, cioè istruzione, sussistenza, milizia, associazione agli affari pubblici. La politica umana non potrà mai suggerirne di migliori.

Quanto all'istruzione, questa deve essere preceduta e deve proseguire nei rispettivi corpi ora coll'esercizio dello scrivere ora colla civica istruzione a viva voce. Intorno alla sussistenza credo che basti quello che ne ho detto nei paragrafi antecedenti. Soggiungerò soltanto che la tutela suprema della cassa di deposito dei premii deve stare presso il senato; e che i soldati debbono essere convinti che la diserzione e la ribellione principalmente fanno perdere per sempre il diritto al premio

fissato. Sarà massima fondamentale non accordarlo che *alla fine* del servigio. Senza di ciò si toglie tutto il suo effetto. Dirò dunque dell'associazione agli affari pubblici. Questa associazione far non si può che colle elezioni costituzionali de' suoi ufficiali all'assemblea nazionale. Io bramo che la funzione di eleggere sia ripetuta ogni anno; che questo sia giorno di letizia e di miglior trattamento per i cittadini elettori e che si proclamino in questa circostanza i nomi dei benemeriti con un succinto racconto delle loro prodezze e della loro fedeltà. L'aspetto della repubblica, la dignità e i doveri del cittadino devono essere tratto tratto richiamati alla memoria del difensore, infondendo ed avvivando in lui un senso di alta dignità col chiamarlo a parte della funzione sovrana del suffragio. Egli godrà di essere per dir così distributore degli onori della legislatura a que' capi che più meritarono la sua confidenza, locchè farà sì che il superiore tratterà meglio gli elettori, i quali lo possono innalzare alla carica di deputato. Molto si fa con questo mezzo per affezionare direttamente il soldato alla repubblica; ma l'opera è compiuta colla presenza abituale d'un rappresentante che non può fare che il bene. Egli sorveglia l'amministrazione, affinchè i cittadini che espongono la loro vita per gli altri siano trattati secondo le ordinanze; egli riceve le loro querele come i loro desiderii, e con ciò previene gli ammutinamenti. Egli tien registro delle loro prodezze per celebrarle in faccia al reggimento, e per farle proclamare e premiare nel venerando consesso dei rappresentanti della repubblica. Egli veglia finalmente al loro stato civile ed alla loro personale sicurezza allorchè si trattasse di qualche grave giudizio. Così la provvidenza della legge stabilisce una tutela paterna per il soldato nell'atto che prende il servigio, durante il medesimo e dopo ch'egli è finito.

Quanto agli ufficiali, le grandi ricompense, gli onori, le decorazioni, le pensioni a cui possono aspirare sono tutti potentissimi incitamenti e vincoli, i quali, stando esclusivamente in mano della nazione, legano tutti i comandanti così allo stato e alla conservazione dell'ordine stabilito, che non è possibile di figurare nulla di più forte.

Ora domando se con tutti questi mezzi si possa sperare di guadagnare lo spirito ed il cuore dell'esercito in favore della repubblica, in modo di farne un difensor fedele, costante e coraggioso? Nulla osta in questo sistema all'unità, speditezza e vigor del comando militare, e tutto lega allo stato. Introdurre una mente ed un cuor cittadino nell'esercito, far prevalere questa mente e questo cuore: ecco in poche parole *l'intento della direzione costituzionale* dell'esercito repubblicano. La prima opera del dispotismo si fu il dissociare il soldato dalla patria

per collegarlo col tiranno; l'ultima opera della opinione e della libertà si è di ristabilire quest'associazione. La prima, dirò così, si operava per un cieco istinto; in oggi conviene che si faccia per una opinione illuminata. Guadagnata la testa, cattivato il cuore, che cosa resta più a desiderarsi in favore della libertà? Che cosa resta più a temere per la costituzione della repubblica? Lo spirito stesso di corpo, che si perpetua, guarentisce la *durata* di questo sistema, talchè il cittadino armato difendendo i suoi privilegi difenderà necessariamente anche gli ordini stabiliti.

§ 80.

(*Continuazione*).

Delle promozioni militari.

Ma comunque gagliarda sia la possanza dell'interesse e degli onori sull'animo dei militari per legarli alla repubblica, comunque l'ordine dell'esercito sia identificato con quello dello stato, ciò non ostante, se la distribuzione dei gradi militari rimane in balìa del capo dell'amministrazione, io dubito se questo vincolo basti per assicurarsi della politica libertà. Il regime personale dell'esercito è cosa che tocca assai più da vicino e più largamente tutti gli individui, di quello che le lontane gratificazioni e gli onori ambiti della repubblica. D'altronde nella mente dei più nasce troppo naturalmente l'opinione che piacere ed ubbidire al principe sia lo stesso che piacere ed ubbidire alla repubblica. L'idea di ubbidire a lui non come a padrone, ma come a primo magistrato dovrebbe essere predominante nel soldato; ma questa distinzione non sarà sentita, o non sarà alimentata allorchè vedrà che l'essere promosso ai gradi militari, l'esservi mantenuto e l'esserne privato dipende assolutamente dalla volontà di questo capo. L'interesse personale soffocherà la moralità politica o la corromperà. Guai a quella repubblica, la quale avvezza il soldato ad agire con un senso non patriotico, e peggio, con mala fede.

Ma come eviterete voi questo scoglio fatale, se lascierete la distribuzione delle cariche militari in balla del reggente? È d'essenza di ogni potere esecutivo, sia aristocratico sia monarchico, di tendere alla dominazione assoluta. Ma dall'altra parte l'ubbidienza passiva dei soldati ai loro capi è pure di necessità. Come l'esercito non può essere corpo deliberante nella costituzione dello stato, così l'uffiziale ed il soldato non possono essere investiti di poteri discrezionali. L'ubbidienza gerarchica deve dunque essere cieca. Essa non potrà avere altri limiti che la formale ribellione alla sovranità nazionale. Convien dunque tor di

mano al capo dello stato ogni leva per sollevare l'esercito; locchè si fa colla coscienza illuminata dell'istruzione, colla sottrazione d'ogni mezzo di seduzione e colla tema d'una forza nazionale formidabile. Del primo mezzo ho già detto abbastanza: del terzo ne dirò nel capo seguente. Resta il secondo. Esso si risolve in due parti. La prima consiste negli allettativi de'quali ho parlato nel paragrafo antecedente; la seconda nella *facoltà guarentita* di accordare, conservare e togliere i gradi militari. Perizia, valore, patriotismo e moralità sono i soli titoli che debbono presiedere alla amministrazione personale dell'esercito. La compiacenza verso il principe deve essere identificata colla coscienza del cittadino. Ma se i gradi si danno come premio dei servigi prestati alle passioni personali della corte o del superiore militare, se essi si tolgono come pena della virtù patriotica, come si potrà mai ottenere il trionfo costante del vero merito?

In questo contrasto di comando e di ubbidienza, di passione e di dovere, di unità e di socialità, di impero gagliardo e di sommessione politica, che cosa dunque faremo? Tutto è importante nell'esercizio estremo della forza. Rompere l'unità egli è lo stesso che togliere la potenza; affievolire il comando egli è lo stesso che dissipare la forza. Ma lasciarla libera in mano del reggente, egli è lo stesso che farla nemica alla repubblica. Che fare adunque, io lo ripeto, in questo contrasto? Eccolo. La distribuzione dei gradi nell'esercito si commetta pure al reggente: ma questa facolta sia temperata colle seguenti discipline, cioè:

I. Tutti i gradi di uffiziale, dal tenente in su, siano domandati come cariche costituzionali, tanto col mezzo dei superiori militari quanto col mezzo del protettore.

I soli posti di caporale e di sergente siano di libera collazione del capitano, che dovrà essere responsabile del regime personale della sua compagnia.

II. Quando si tratterà di conferire i gradi militari, il ministro dell'esercito comunicherà al grande oratore la nota delle elezioni o promozioni. Il grande oratore le rimanderà colle sue osservazioni tanto al ministro quanto al consiglio di reggenza.

III. Il reggente, veduta la proposizione del ministro e sentito il consiglio di reggenza, delibererà.

IV. Il voto del consiglio sarà deliberativo. Esso non potrà che approvare o rigettare la proposizione del ministro.

Sarà interdetto al consiglio di proporre o decretare mutazioni, sostituzioni, elezioni, traslocazioni od altro, e d'interporre raccomandazioni per chicchessia.

V. Quando il governo trasandasse soverchiamente le domande dei postulanti, potrà il grande oratore sollecitarne l'esito o in tutto o in parte.

VI. Il comitato di provvidenza sarà dispensato dalle sopra prescritte discipline. Esso potrà disporre, secondo crede meglio per la cosa pubblica, anche dei gradi già ottenuti, e riformare il personale dell'esercito giusta l'esigenza del servigio della repubblica.

VII. Niuno sarà riconosciuto come uffiziale di qualunque grado, se non sarà munito di brevetto del reggente o del comitato di provvidenza controfirmato dal grande oratore, e vidimato dal protettore del reggimento. La destituzione in tempo di pace non potrà essere ordinata che con processo formale. La legge ne fisserà i casi.

VIII. In tempo di pace non vi saranno generali in capo. Pel tempo di guerra i generali in capo verranno nominati o rimossi dal comitato di provvidenza, sentito il grande oratore.

§ 81.

Motivi del progetto sopra le promozioni militari.

Non trattandosi di togliere, ma solamente di raffrenare il regime personale dell'esercito in mano del reggente, si comprende agevolmente lo spirito del sopra riportato progetto. Il potere *dispositivo* fu posto tutto nelle di lui mani. Al consiglio di reggenza non fu affidato che un *antagonismo coibente*, e nulla più. Se noi avessimo accordato anche al consiglio di reggenza la facoltà di proporre o di nominare ai gradi militari, noi avremmo realmente creati più socii del potere assoluto o più complici dei suoi arbitrii. Parimenti se avessimo permesse le raccomandazioni, noi avremmo provocato un traffico di voti e di favori pernicioso alle buone elezioni.

Noi abbiamo lasciato in mano del capitano la scelta del caporale e del sergente. Eccone il perchè. Dovere e merito di un capitano è l'avere una ben disciplinata compagnia. Allorchè s'impone una responsabilità, conviene darne i mezzi. Conviene che le braccia delle quali un funzionario si serve siano a sua piena soddisfazione. L'azione del capitano sulla compagnia è immediata, diretta, vicina. Quando questa parte sia ben amministrata io posso dire che il regime personale dell'esercito sia assodato. Il tenente o sottotenente temperano col fatto il poter del capitano, senza nuocere all'unità e vigoria del comando.

Era poi necessario di elevare le cariche militari al grado di cariche nazionali, sì perchè i titolari fossero penetrati ch'essi non servono il

principe ma la nazione, e sì perchè il sistema delle elezioni fosse animato dallo stesso spirito dal quale sono animate anche le altre parti. La postulazione, tanto necessaria per far conoscere i più degni ed attivi; la postulazione, nella quale è forza far valere meriti palesi; la postulazione, la quale toglie al governo un brancolare penoso e sostituisce una traccia luminosa; la postulazione, dissi, applicar si deve anche alle elezioni ed alle promozioni militari. Prima che la vita militare fosse staccata dalla cittadinesca, prima che fosse divenuta uno stato a sè anche per la necessità di mantenere eserciti permanenti, non era praticabile la postulazione. Ma la condizione delle cose essendo cangiata, conviene estendere questa pratica anche alla milizia, nella quale soprattutto ricercasi energia di passioni, distinzione di merito, e affezione per la causa dello stato.

Taluno rimarrà colpito che tutta questa regolarità sia abbandonata allorchè sorge la dittatura del comitato di provvidenza. L'uomo di stato applaudirà a questa deroga, pensando che con un corpo momentaneo e mutabile non militano le ragioni di corruzione e di diffidenza d'un principato permanente ed ereditario. Anzi in questa occasione si possono riparare le negligenze ed i torti commessi dalla pacifica amministrazion militare. Finalmente se la dittatura non ha un pieno arbitrio sull'esercito, essa diviene nulla, specialmente a fronte d'un principato geloso, dominante nello stesso tempo in casa. Tutto dunque esigeva la plenipotenza accordata a quel comitato.

CAPITOLO XI.

NECESSITA' ED ECONOMIA D'UN ESERCITO PERMANENTE

§ 82.

Fondamenti storici della necessità d'un esercito permanente.

Un esercito permanente è una calamità permanente. Ma questa calamità deve tollerarsi *quando non siavi altro mezzo* onde evitare la morte dello stato. Dico la *morte,* perocchè se tu non avrai un esercito permanente tu sarai improvvisamente assalito, tagliato a pezzi e diviso fra gli aggressori. Questa formola è spaventevole; ma è la formola dei potentati moderni europei. Veniamo alle prove. Noi abbiamo già veduto che ogni stato che non raggiunse ancora l'unità nazionale deve in oggi o aggrandire o perire. Ogni politico è persuaso di questa alternativa. Se la comune dei lettori ne brama le prove, legga la nota tratta dal voto politico del marchese Maffei e continuata fino al dì d'oggi, e rimarrà convinto della necessità indeclinabile per ogni stato piccolo di aggrandire o di perire.

Qui non finisce la cosa. Non si può essere nel novero dei potentati senza un esercito permanente e disciplinato, e senza doviziosa artiglieria e ogni maniera di arsenali di guerra; altrimenti si corre pericolo o di essere soggiogati o sbranati come la Polonia, o di vivere a discrezione di alleati potenti. Un'occhiata storica sull'andamento dei

governi moderni d'Europa ci sforza a collocare fra i dogmi politici la formazione e la conservazione, anche in tempo di pace, d'un esercito robusto, coraggioso e ben disciplinato, proporzionato ad una valida difesa contro ogni improvvisa aggressione degli stati vicini.

« Poco sarebbe l'aumento di ricchezza nei re (dice il prelodato Maffei) se non fosse accompagnato dal moderno uso d'impiegarla in truppe. Che strana mutazione hanno fatta a' giorni nostri le armate, nell' eccesso a cui sono venute di numero e di apparato? Nel secolo del 1400, quando l'Italia essendo tutta sotto principi suoi proprii, si trovava piena di ricchezze e di credito, e florida sopra ogni altro paese negli studi e nelle arti, nuova e misera serie di cose principiò in essa Carlo VIII, il quale chiamato ed aiutato da Lodovico Sforza, passò l'Alpi con esercito. Potente era quel re molto più de' suoi antecessori, per essersi unite sotto di lui le provincie di Francia, che prima eran divise; con tutto ciò non gli fu possibile di muoversi per tale spedizione, se lo Sforza non gli prestò 200,000 scudi. Ei venne con esercito degno allora di un tanto re, eppure non oltrepassò il numero di 12,000 fanti e 1600 uomini d'arme, che venivano a fare 4000 cavalli in circa, e 200 gentiluomini di sua guardia, come si può vedere nel primo libro del Guicciardini. Non fu però difficile ad alcuni principi italiani d'incontrarlo nel suo ritorno da Napoli, e di combatter con lui.

Alla battaglia di Geradada, nel 1509, il re di Francia trasse seco tutto il suo sforzo, per eseguire contro la repubblica veneta il concertato nella lega di Cambray; con tutto ciò non ebbe più di 18,000 fanti e 2000 lancie sotto l'insegne, onde non fu difficile a' Veneziani, che possedevano allora uno stato anche in Italia molto più ampio, di farsegli incontro con forze non solamente eguali, ma superiori. Nella guerra medesima l'imperator Massimiliano venne in persona ad assediar Padova con tutta la sua armata, ed unitamente cogli aiuti dei collegati; non pertanto furono tutti insieme più di 32,000 fanti e 1700 uomini d'arme per l'assedio e per tener la campagna; perocchè non riuscì impossibile il difendersi in modo, che bastò a farlo ritirare.

Nel gran fatto d'arme tra Carlo V e Francesco I non furono in armi più di 28,000 uomini in circa da una parte, e numero poco diverso dall' altra.

Nel secolo passato famosa impresa fu quella degli Imperiali, venuti in più corpi in Italia per far l'assedio di Mantova a dispetto de' Francesi; con tutto ciò il Collalto, che le comandava, non contò più di 22,000 fanti e 3800 cavalli, come abbiamo distintamente dai racconti storici in lingua latina di Giuseppe Riccio bresciano. È noto a tutti, quanto

picciole armate fossero quelle che agirono nelle guerre succedute dappoi in Piemonte; e quelle altresì che poneva insieme la Spagna in que' tempi, e le altre non meno che si videro in Germania a tempo de' famosi generali Montecuccoli e Turenna. Contro Turchi ancora, che venivano in grandissimo numero, non altro che piccioli eserciti opponevansi in Ungheria. Abbiamo dal Montecuccoli stesso nelle sue memorie, che l'anno 1663, essendo già in mossa al fine di aprile il gran visir, le truppe imperiali consistevano in 6000 uomini tra infanteria e cavalleria, *numero il quale durante tutta la campagna in questi termini all' incirca sempre rimase.*

Ora quale strano cambiamento è mai ai giorni nostri avvenuto? Gli apparati di guerra pajon quelli di Dario e di Serse; Luigi XIV fu il primo autore di tanta mutazione. Re potente e dispotico, crebbe a dismisura i gravami sopra de' sudditi; e con la quantità e prontezza del danaro mise insieme un numero di truppe non più veduto fra Cristiani da molti secoli. Non gli fu difficile il continuar sempre sull' istesso piede, perchè da una parte col far fiorire le arti e le scienze nel suo regno attirò il danaro da ogni banda, e dall'altra con le paghe a tanta quantità di truppe, e con quelle di molti e varii impieghi ed uflicii, e con quantità di pensioni, rendeva ogni anno il danaro a quegli stessi, da' quali l'esigeva; onde formandosi un circolo, lo stato rimaneva nell'esser suo. Qual re arrivò (alcuni anni dopo, nelle guerre per la successione di Spagna, e più nell'anteriore, quando armò anche per mare) ad avere 400,000 uomini a' suoi stipendi. L' uso suo mise in necessità l'altre potenze di fare a proporzione altrettanto. Videsi però in Fiandra per più anni armate di cento, e di cento e trenta mila per parte. Nella guerra per la successione di Spagna sino a 142,000 uomini si sono veduti insieme. Parimenti in Fiandra quel principe, il quale confina con noi quasi da ogni parte, e che in altri tempi non poteva tenere 25,000 uomini, nell'anterior guerra e dopo la pace ad essa susseguita n'ha tenuto sopra 120,000; anzi il piede era, ed è di 180,000.

Rimanendo dunque noi, come siamo, senza cercar qualche mezzo per fortificarsi, non si può egli dire, che il nostro essere dall'arbitrio altrui e dall'altrui discrezione dipenda? L'anno 1730, quando tutta l'Europa era in pace, quella corte, perchè sospettò della Spagna, mandò in pochi mesi, e durante l'inverno, nell'Italia da' 70 agli 80,000 uomini. Quali argini opporre a così forti inondazioni? Aggiungasi l'uso pure a' nostri tempi introdotto di tener in piedi anche nella pace le stesse armate, che in tempo di guerra. Non si vide da più secoli nelle guerre maggiori la quantità di truppe che la corona di Francia, l'imperatore e così

altri principi hanno tenuto in tutto il tempo corso della paee del 1714 in qua. L'Olanda, la quale non vuol altro che pace, ha mantenuto da quel tempo, e benchè fuori di ogni sospetto, mantiene tuttavia 80,000 uomini effettivamente esistenti. Nasce da questa nuova usanza, che possono venire l'invasioni da un momento all'altro, perchè ora il muover la guerra poco altro costa, che mandar ordine di marciare alle truppe.

Al numero della gente che le nuove ricchezze delle corone hanno prodotto, corrisponde la non prima veduta moltiplicazione di artiglieria e di quanto ad essa si annette. Altre volte i Veneziani sorpassarono in questo tutte le altre potenze; ora dopo la gran perdita di cannone fatta a Napoli di Romania, a proporzion delle piazze non ne siamo provveduti abbastanza. All'incontro quali masse ne vediamo negli altri paesi? S'incominciò sotto Luigi XIV a mettere negli assedii cento, e cento venti pezzi di cannon grosso in batteria, e far piover le bombe con trenta, quaranta e con 80 mortari. Così fu fatto da lui quando prese Namur, e così dagli alleati quando lo ripresero, e così in più altri assedii in Fiandra ed altrove. Con tale sforzo di spesa incredibile e di continuo fooco, si manderebbe in polvere una montagna. Chi potrebbe pensarsi qual numero di artiglierie possedano a cagion d'esempio gli Olandesi? Tutte le loro città e fortezze che riguardano i confini, ne sono provvedute abbondantemente; con tutto ciò in Amsterdam fuori di un bastione si veggono d'intorno intorno smontati e collocati, aventi come in deposito, niente meno di 4600 pezzi, la maggior parte di 24 libbre di palla; e tutto questo è niente, perchè chi potrebbe dire qual numero ne sia sopra i loro vascelli?

E poichè de' vascelli è caduta menzione, qual trasformazione non ha fatta da cento anni in qua anche il mare? Le navi sono divenute città e fortezze mobili. Se ne fabbrica di 100, 110 e 120 cannoni; quali sono il *Gran Guglielmo* a Portsmouth in Inghilterra, l'*Harlem* e l'*Amsterdam* in Olanda, il *Reale Luigi* ed alcun altro in Francia. Le navi di 30, di 40 e di 80 pezzi si contano ora a migliaia: così possono fare gli Inglesi e gli Olandesi. In Olanda presso a trecento sono quelle destinate al Nord per la sola pesca delle balene; assai più ne ha la compagnia delle Indie Orientali, e bene armate. Vi è poi quella delle occidentali. Vi sono le destinate al Mediterraneo, e vi sono le navi o legni da guerra della repubblica. Gl'Inglesi affermano d'averne numero assai maggiore. Il Tamigi d'inverno ne rimane coperto per alcune miglia; aggiongasi la gran perizia del mare, per cui non v'è ora promontorio, o capo, che non si trapassi; nè banchi nè secche, o distorti canali, per cui non

transiti. Abbiamo più volte veduto navigli inglesi venir nel nostro porto francamente da sè, senza guida e senza pilota. La Francia, che avanti Luigi XIV non aveva forze navali, e non conosceva il mare, per valor di un ministro in poco tempo si rese forte a segno da tener fronte agli Olandesi e a qualunque altra potenza. Al presente il suo ordine di marina merita di essere imitato da qualunque principe, singolarmente per tenervisi in rolo una quantità grandissima di marinai, che in tempo di pace non costano niente al re, e in occasione di guerra si rendono prontamente al servizio. Ma quello che più rileva per noi si è, che i Turchi ancora sono fatti terribili in mare. Non ebbero essi per gran tempo, come non hanno gli altri Barbari, l'arte di costruire e di maneggiare navi grandi all'uso di Europa. Non l'avrebbero neppur ora, se i Francesi e gli Inglesi non l'avessero loro insegnata. Vent'anni con somma gloria si contrastò per Candia, e si bilanciò la veneta con tutta la potenza turchesca; ma ciò perchè i Turchi non avevano armata di mare, che potesse competere con la nostra, e non avevan legni che tenessero fronte a' nostri. Ora troppo sono cambiate le cose, dopo che si presentano con 60 grandi sultane armate e servite quanto qualunque altra nazione aver possa [1].

§ 83.

(Continuazione.)

Questo era lo stato militare delle varie potenze europee prima della metà del passato secolo. Ma di quanto siasi aumentato dappoi, niuno lo ignora. Dirò solo che le cose sono giunte a quel punto, il quale non si può più sorpassare; perocchè sotto diverse denominazioni si è giunto ad armare le intere nazioni, talchè il far la guerra per mezzo di deputati è divenuto fuor d'uso, e i popoli sono costretti a farla ancora in persona, come nei primordii della civilizzazione. Quali sono le conseguenze di questi ultimi sforzi dell'ambizione dispotica dei regnanti? Alcune le abbiamo accennate; le altre appariscono da sè stesse dopo un momento di riflessione.

Trascinare sotto le bandiere, con danno infinito dell'agricoltura, dell'industria e della intelligenza, quasi tutta una popolazione pacifica e industriosa resa malcontenta da una amministrazione arbitraria e spogliatrice; fare che la gioventù dispersa nelle case si avvicini, si cono-

[1] *Consiglio politico*, finora inedito, presentato al Governo veneto nell'anno 1736 dal marchese Scipione Maffei, diviso in tre parti. In Venezia, dalla stamperia Palese, 1797, pag. 16-24.

sca, s'intenda nel campo, e si communichi il malcontento e il desiderio di scuotere il giogo che l'opprime; porre questa moltitudine svogliata, abbattuta e indignata a fronte d'un nemico talvolta robusto, coraggioso e pieno d'ardore, e riportarne sconfitte le quali non diventano strepitose che pel numero dei soccombenti; scavare a forza di baionette i fondamenti dei troni: ecco alcune altre conseguenze di questi sforzi estremi.

Ciò non pertanto, i regnanti misurando la loro forza dal numero delle teste radunate intorno ai loro vessilli, e confondendo la corpulenza colla potenza, vanno incessantemente nutrendo progetti d'un indefinito ingrandimento; e trovando le loro armate pronte ad agire, si volgono ora ad accordi spogliativi ed ora alle improvvise aggressioni, secondo che possono sperare di riuscire impunemente.

Grande incoraggiamento all'altrui cupidigia presterebbe certamente a' nostri giorni un potentato, anche momentaneamente disarmato, per il solo licenziamento del suo esercito. Un vicino con forze sempre unite potrebbe approfittarsi di questo intervallo per assaltarlo improvvisamente malgrado la superiorità militare delle sue soldatesche, come fecero contro i Romani i Barbari nell'intervallo che si trovavano rimossi presidii dalle frontiere, e come facevano una volta i Tartari colla Polonia. Da ciò per lo meno ne nascerebbe la desolazione ed il saccheggio fin sotto le mura della capitale. Sia pur vero che lo straniero non potesse tener piede fermo in seno del tuo paese: sarebbe sempre vero che tu saresti maltrattato e sconvolto, e sempre la tua indipendenza e la tua libertà verrebbe posta in estremo pericolo.

La tua repubblica adunque sarà costretta ad adottare, benchè di mala voglia, il sistema degli eserciti permanenti in tempo di pace, fino a che almeno per un generale accordo di tutti i potentati non si rinunzi a questa pratica calamitosa.

§ 84.

Delle provvidenze costituzionali relative agli eserciti permanenti.

Lo stato di *guerra* e lo stato di *pace* sono le posizioni nelle quali possiamo considerare un esercito permanente. In amendue questi stati noi abbiamo sempre un corpo d'uomini, il quale, quantunque sia successivamente rinnovato, ciò non ostante assumerà tutte le forme, prenderà tutto lo spirito, e contrarrà tutte le abitudini dei *corpi morali* permanenti. Questo spirito e queste abitudini si trasmetteranno di età in età, e il tempo medesimo le andrà rinforzando e consacrando a pro-

porzione che la loro data diverrà più vecchia. È dunque necessario che lo spirito dell'esercito sia unificato con quello della repubblica, e che sia sottomesso a lei nell'atto stesso che dovrà confortare la potenza esterna dello stato.

Da quello che fu già detto in questa parte sembrami di poter sicuramente ottenere l'*unificazione*, la *docilità* e la *possanza* da noi bramate. Ora soggiungerò che tutte le cose discorse intorno al regime personale dell'esercito divengono più *importanti* dacchè veggiamo di dover mantenere eserciti *permanenti*. Io dico poco: parmi che per guarentire la politica libertà da ogni possibile insulto, sia di più necessaria un'ultima forza nazionale *armata*, della quale parleremo nel capo seguente.

Data l'esistenza d'un esercito permanente, ognuno s'accorge dover esso presentar sempre la *stessa forma organica*, sia in guerra sia in pace. La differenza fra l'uno e l'altro stato non potrà dunque consistere che nella differenza del numero degli individui in attuale servizio militare. Malgrado dunque il licenziamento, l'*ossatura*, ossia i *quadri* dell'esercito dovranno rimanere sempre gli stessi.

Se voi mi domandaste con *qual proporzione* dovrà essere fatto il *licenziamento*, io vi risponderei in generale ch'egli deve esser fatto in proporzione della *necessità* di difendersi da un'aggressione improvvisa d'un potentato vicino. Questa necessità è l'unica regola di diritto e di politica in questo punto.

Veduta la cosa in questa generalità, non si potrebbe specificare numero veruno. Ciò non ostante son d'avviso che qualche cosa si debba licenziare dell'artiglieria, poco della cavalleria, e molto dell'infanteria. Dico sol qualche cosa dell'artiglieria, sì perchè nel servigio delle fortezze e delle piazze di frontiera il servigio dell'artiglieria è precipuo, sì perchè questa è un'arma che più d'ogni altra abbisogna d'un abituale esercizio per acquistare e conservare perizia. Se rimanessero individui oltre il bisogno della difesa delle fortezze e delle piazze di frontiera, questi potrebbero ed anzi dovrebbero essere impiegati a istruire i corpi della guardia nazionale, della quale parlerò in appresso.

Ciò che ho detto del corpo degli artiglieri si applica quasi per intiero ai corpi di cavalleria, come ognun sa. Più larga deve essere la mano nei corpi d'infanteria, sì perchè sono più facili ad addestrarsi, e sì perchè il loro numero è di gran lunga maggiore di quello degli altri corpi.

Un esempio fisserà meglio le nostre idee, e questo è tratto dalla relazione del ministro della guerra di Francia La-Tour-du-Pin all'assem-

blea nazionale del 28 luglio 1790. « Postochè, o signori (egli dice), è stato provato che un'armata di ducento cinquanta mila uomini è indispensabile per far fronte ai bisogni della guerra, io passo a indicarvi fino a qual punto questa armata possa essere ridotta durante la pace.

« I ducento cinquanta mila uomini mi sembra dover essere composti di

Cavalleria	40,000
Artiglieria	14,000
Infanteria	160,000
Riserva	36,000
Totale	250,000

« È cosa riconosciuta che l'istruzione della truppa a cavallo e quella dell'artiglieria richiedono una lunga educazione ed una costante abitudine. Non si può dunque assai diminuire la forza di questi corpi. Operando altrimenti, non potremo lusingarci giammai al momento di entrare in campagna di aver molti uomini periti per questi due servigi. È dunque necessario di diminuire con sobrietà il numero di questi corpi. Io penso che la loro riduzione non possa sorpassare il quarto di ognuno di essi.

« Quanto all'infanteria, allorchè essa sia ben costituita, allorchè il numero degli ufficiali e dei sotto ufficiali *rimanendo lo stesso*, la diminuzione non cada che sopra i soldati; allorchè in ogni compagnia esista un fondo sufficiente d'uomini ben istruiti: quest'arma può essere ridotta in una proporzione doppia di quella della cavalleria.

« In conseguenza di questi principii, o signori, un'armata di ducento cinquanta mila uomini potrà soffrire una riduzione di

Cavalleria	10,000
Artiglieria	4,000
Infanteria	50,000
Riserve	36,000
Totale	100,000

« Dal che l'armata rimarrà di cento cinquanta mila uomini. Così questa riduzione, d'altronde forzata, è la sola praticabile. Al di là di questa misura la sicurezza dello stato e l'onore delle nostre armi si troverebbero in pericolo; e la nazione manterrebbe sempre con grave spesa un esercito insufficiente.

« Io vi prego, o signori, di osservare che collo stabilire lo stato di pace in Francia a 150,000 uomini, nel mentre che quello dell'Austria è a 230,000 e quello della Prussia a 200,000, io ho fatto fondamento

sopra tutti i mezzi militari di *spingere alla perfezione* la perizia di questi 150,000 uomini [1]. » Qui poteva aggiungere anche il coraggio animato dall'amor della patria, dalla gloria militare del corpo, e dalle rimembranze nazionali. Ma la parte morale non fu mai computata dai ministri dei re.

§ 85.

Collocazione e movimento delle truppe in tempo di pace.

Dopo aver ridotto l'esercito sul piede di pace, come dovrà egli essere *collocato* e *mosso?* Quali provvidenze dovranno essere stabilite o almeno iniziate dalla legge costituzionale?

Sperimentati militari e politici hanno già risposto a questa domanda. L'esercito dovrà essere esclusivamente distribuito e stanziare nelle fortezze e nelle piazze di frontiera, e i presidii dovranno essere tramutati ogni tanti mesi da uno in altro luogo. La difesa, la disciplina, la tranquillità, la libertà politica implorano questo metodo. Una sola circostanza passeggiera importa di riunire tutto un reggimento in un sol punto; e questa si è l'elezione dei deputati militari all'assemblea nazionale. In questa circostanza si potranno eseguire manovre, riviste, ispezioni, promozioni ed altre faccende, il tutto in aperta campagna.

Ho detto in primo luogo che la *difesa* esige la permanenza dell'esercito nelle fortezze e piazze di frontiera. La cosa è per sè evidente, perocchè si tratta di prevenire o respingere improvvise aggressioni. La storia dell'impero romano e quella di Polonia vi prova coi ripetuti esempi, non bastare di avere soldati, anche superiori di perizia militare e coraggiosi, per difendere un territorio, ma essere di più necessario averli *uniti* alla frontiera, o per prevenire o per respingere una subita aggressione.

Ho detto in secondo luogo che questo partito è necessario per la conservazione della buona disciplina. « Non v'è (dirò con un giudizioso uffiziale) non v'è militare che non affermi, e l'esperienza lo dimostra, che la dispersione della truppa è assolutamente incompatibile colla disciplina e l'istruzione, condizioni senza le quali non esiste veramente un esercito [2]. »

Ho detto in terzo luogo che la tranquillità e la libertà esigono la concentrazione dell'esercito nei presidii suddetti. Quanto alla tranquillità la cosa è chiara. I soldati sotto all'occhio ed alla mano di un co-

[1] *Politicon*, tom. IV, pag. 162-164.
[2] Vedi *Politicon*, tom. IV, pag. 138. Paris, 1792.

mando unito stanno più in dovere che dispersi in drapelli in seno alla popolazione. Le gare, le prepotenze e gli altri atti di licenza militare o sono prevenuti o sono facilmente repressi nell'unione disciplinata; e all'opposto sono fomentati o impuniti nella dispersione. Quanto poi alla libertà, ognun sa che essa importa di non avere sotto gli occhi i cannoni e le baionette d'un capo per esercitare con sicurezza ed energia le funzioni pacifiche della civile e politica libertà. Per la stessa ragione che la costituzione inglese allontana le truppe dalla residenza del governo e dai luoghi nei quali si procede alle elezioni parlamentarie, per la stessa ragione, dico, si vuole che esse siano stabilmente collocate nelle frontiere o nelle fortezze.

Lascio di aggiungere che lo stanziare degli eserciti permanenti ai confini si procaccia alle estremità del territorio una circolazione utile di numerario per gli oggetti che vengono dalle truppe comprati e consumati; lascio gli altri vantaggi che si possono ricavare per le guardate comunicazioni, e molti altri motivi accessorii, i quali si possono far valere nell'amministrazione della repubblica.

Tutto dunque prova la necessità di distribuire l'esercito in presidii forti ed uniti ai confini della repubblica.

La prudenza suggerisce di tramutare ogni tanti mesi questi presidii da un luogo all'altro, per rompere ogni mal pensata relazione fra l'esercito o collo straniero o con partiti interni, e cancellare eziandio ogni vestigio di mali umori locali che avessero incominciato cogli scontri diversi fra i militari ed i non militari di qualsiasi classe o autorità. Il militare sotto le bandiere deve essere un rappresentante imparziale della potenza fisica di tutto lo stato, e però devesi coltivare questa qualità.

§ 86.

Provvidenze pei licenziati.

Col licenziamento di parte dell'esercito voi ponete in libertà più d'un terzo del medesimo. Come provvedete voi ai licenziati? — Quanto al corpo degli artiglieri ho già prevenuto che i licenziati debbono essere distribuiti nei dipartimenti e posti al servigio della guardia nazionale. Indipendenti dal comando del reggente e dipendenti sol dalla nazione, essi possono servire al doppio intento di esercitare gli artiglieri della guardia nazionale nel maneggio dell'artiglieria, e pareggiare in una parte tanto decisiva la guardia suddetta coll'esercito. Niuno ignora l'assoluta ed irresistibile superiorità che l'artiglieria presta anche contro un numero superiore che ne è sprovveduto o non ne sa far uso.

D'altronde nell'esempio sovrarecato della Francia divisa in 87 dipartimenti, voi vedete che, distribuendo i licenziati sopra questo numero, toccherebbero 40 artiglieri per ogni dipartimento; numero il quale ripartito nelle città subalterne o ne' grossi borghi appena basta al bisogno. Questi artiglieri, vestiti, alimentati e comandati dalla nazione, incomincierebbero a pareggiare la superiorità dell'esercito sopra la guardia nazionale.

Resta ora l'infanteria e la cavalleria. In questi corpi tutti i volontari licenziati debbono passare a far parte della guardia nazionale di qualche dipartimento, per tutto quel tempo almeno nel quale può durare il soldo del loro quinquennio. Così lo stipendio è risparmiato; così compatibilmente alla distribuzione proporzionale ed al servigio, si potrà facilitare ad ognuno il ritorno al luogo a lui prediletto; così si continuerà in una maniera piacevole l'abitudine militare per chiunque la predilige. E siccome il servigio interno della guardia nazionale è sedentario e di pura sicurezza politica, così in proporzione che i volontari pagati fanno il servigio in tempo di pace nei rispettivi dipartimenti, i membri liberi della medesima rimangono sollevati. Allora non rimane più ai membri suddetti che qualche comparsa, qualche festa, qualche funzione solenne della repubblica. Così il prezzo del riscatto, e la rispettiva sovr'imposta della quale abbiamo parlato nell'antecedente capitolo, servirà anche di sollievo pel tempo di pace. Così nella guardia della libertà avrete un buon numero esercitato di armati, i quali pareggieranno quelli dell'esercito permanente. Così manterrete la perizia e l'abitudine della disciplina militare in tutti quelli che non avessero finito il loro servigio, e che dovessero in caso di guerra essere di nuovo chiamati all'esercito.

Dopo i volontari non rimangono che gli stranieri, e coloro che preferirono di servir chiamati senza dar cambi e senza prender volontario servigio. Quanto agli stranieri, osservo in primo luogo che la costituzione dovrà fissare il *maximum* oltre il quale non si possono ammettere stranieri nell'esercito, sia per essere incorporati nei reggimenti nazionali, sia per formare corpi a sè. Questo *maximum* dovrà essere diverso in tempo di guerra e in tempo di pace. Io credo che indefinita debba essere la facoltà ad accordare congedi assoluti agli stranieri che li domandano finita la guerra. Perciò si dovrà proclamare alla rivista il termine a domandarli. Ritenere uno straniero sotto le bandiere suo malgrado finita la guerra sarebbe pessima politica. Domandati i congedi, o gli stranieri partono tutti o ne rimangono. Se partono tutti, non dobbiamo pensare che ad un'ultima gratificazione e nulla più. Se poi ne riman-

gono, essi o eccedono il numero fissato o sono al di sotto. Se sono al di sotto, essi si ripartiscono nei reggimenti permanenti secondo l'opportunità. Se eccedono e dimandano tutti di continuare il servigio, si trascelgono i più abili e zelanti, e gli altri o si licenziano o si collocano altrove secondo il bisogno. Sarebbe inumanità impolitica quella di rimandare e gettar su di una strada un uomo che per servire la vostra patria ha consumato il suo vigore o ha rovinato il suo individuo con ferite e con esempi gloriosi.

Rispetto finalmente a que' pochi nazionali, i quali non si riscattarono col cambio e che non si fecero iscrivere nel novero dei volontari, questi dovranno essere rimandati a dirittura alle loro case; intendendo bene che costoro dovranno essere pienamente soddisfatti, perocchè il loro contegno dimostra abbastanza aver essi voluto servire la repubblica pel tempo legale, senza impegnarsi anticipatamente a militare anche nella guardia nazionale come volontari stipendiati pel tempo di pace. Ecco in succinto le provvidenze pei licenziati.

§ 87.

Osservazione sulla garanzia riguardante l'esercito.

Benchè tutta l'economia costituzionale non si vegga ancor dispiegata sotto lo sguardo dell'osservatore, ciò non ostante parmi di aver ordinate le cose in modo da ottenere una piena guarentigia della sicurezza esterna e della libertà interna della repubblica. Imperocchè se pensiamo al tempo della *guerra* o di altre interne turbolenze, la possanza delle armi essendo mossa non dal reggente o dal suo ministero, ma dal comitato di provvidenza (ad ogni istante mutabile o amovibile dai tutori nazionali), nel mentre che la guardia nazionale sta in mano del senato, cessa ogni pericolo di armata aggressione del reggente contro la libertà. Se poi pensiamo al tempo della pace, ogni pericolo di usurpazione è allontanato; sì perchè l'esercito viene assai diminuito e parte del medesimo passa a servire nella guardia nazionale: sì perchè la distribuzione dei gradi non può esser fatta senza consenso di un comiato nazionale; sì perchè il premio finale del volontario sta tutto in mano dei tutori nazionali; e sì perchè finalmente gli onori, i beneficii del soldato e della ufficialità stanno in mano della nazione. Aggiungasi che il tempo sol della pace permette agli ufficiali di aspirare all'onore della legislatura e di veder proclamate e premiate le loro gesta; il tempo sol della pace permette al soldato di far parte a vicenda della guardia del governo, talchè dal lato dell'interesse e delle distinzioni nulla rimane a

desiderare all'esercito; e tutto possentemente lo lega alla repubblica e non al capo dell'amministrazione. Se fra le umane passioni i desiderii dell'interesse, della gloria e della considerazione sono i più possenti motori della comune degli uomini, se la *speranza* di soddisfarli gli anima a battere la carriera che conduce alla loro soddisfazione, noi potremo riposare con fiducia sulla nostra costituzione, la quale padroneggia ogni movimento ascendente della forza armata. La *speranza* dunque è nelle nostre mani. Resta la susta del *timore*. Questa deve agire nel cuore del reggente. Questa è pur nelle nostre mani, specialmente colla nazione armata: del che passo ora a ragionare.

CAPITOLO XII.

COMPOSIZIONE E GARANZIA DELLA GUARDIA NAZIONALE

§ 88.

Necessità d'una guardia nazionale.

Un' esercito permanente comandato dal principe in seno d'una repubblica è per lui una gran tentazione per usurpare il potere assoluto. Contrapporre ostacoli morali onde questo esercito non dia retta alle suggestioni d'un usurpatore, egli è lo stesso che contrapporre una grande probabilità. Dunque questi ostacoli non sono certamente vittoriosi. Contro gli attentati della forza che altro v'ha egli di sicuro che la forza? I motivi morali operano, è vero, sul principio della forza; ma se questo principio fosse traviato, in qual maniera respingerete voi un' aggressione? Quale sicurezza avete voi che mai e poi mai l'esercito comandato dal reggente possa essere sedotto dalla propria o altrui ambizione? Dico anche dalla propria. L'istoria ci avverte abbastanza di considerare anche questo caso. Ma se non avete questa sicurezza, come riposerete voi sulla sorte della pubblica libertà e della stessa nazionale indipendenza?

Voi ricorrete col pensiero alla nazione armata; voi riponete la vostra fiducia sulla perizia acquistata colle primitive istituzioni popolari. Ma credete voi che ciò possa bastare? Altro è imparare il semplice *maneggio* delle armi, ed altro è divenir perito in esse al segno di com-

petere con un esercito regolare. Volere *disciplinare* tutta la gente capace a portar l'armi (locchè comprenderebbe gli individui dal 18 fino a 50 anni di tutta una nazione), egli è un progetto, il quale se potesse essere eseguito riescirebbe del pari arduo che dannoso. Un'abilità comune negli esercizii militari non si può acquistare in oggi senza impiegare molto tempo e introdurre abitudini incompatibili colla pubblica e privata economia. Un giorno, una settimana, un mese di esercizii sarebbero insufficienti a far acquistare siffatta perizia. Ma dall'altra parte assoggettare tutti i proprietarii di beni stabili, e tutti gli altri componenti le altre classi a stare sull'armi per occuparsi di esercizii e di evoluzioni militari fino a che tutti siano giunti a quel grado di perfezione che conviene ad una ben disciplinata milizia, riescirebbe soverchiamente gravoso a tutti, e per molti tornerebbe a grave danno, del quale poi tutta la nazione si risentirebbe e si stancherebbe come di stato violento. Primieramente ne risulterebbe una sottrazione annua di lavoro produttivo tanto maggiore quanto più grande fosse il numero dei lavoratori distratti negli esercizii militari. In secondo luogo ne nascerebbe un'abitudine disdegnosa alle tranquille ed oscure occupazioni della vita civile, la quale sarebbe assai difficile a rattenere finoacchè durasse l'amor della dissipazione. In terzo luogo i meno agiati sarebbero puniti troppo dolorosamente con una povertà irrimediabile. Alla perfine dunque dovremmo contentarci di avere una nazione appena iniziata nelle armi, la quale due o tre volte all'anno noi potremmo bensì far passare a rassegna per sapere se ha il suo archibugio, la sua giberna ed altri attrezzi necessari; ma non potremmo mai contrapporre nemmen nell'opinione, ad un esercito unito, disciplinato e munito di cavalli e di artiglieria.

Ridotta la cosa a questa inettitudine, dove troveremo noi l'ultimo punto di difesa della nazionale libertà? Se colla forza viene assalita la costituzione, a quale ultima colonna raccomanderete voi i mezzi morali da voi stabiliti di guadagnare lo spirito ed il cuore dell'esercito? Come sventerete voi una rivoluzione tentata per sorpresa? O come potrete voi reprimerla senza di una guerra civile resa più pericolosa coll'ajuto delle armi straniere? Lasciamo le illusioni e le belle parole. Finchè non appoggierete l'antagonismo politico su d'una forza superiore cementata dall'interesse, diretta dall'opinione e afforzata dalla disciplina, noi dovremo sempre contare sopra una precaria esistenza. Una costituzione senza la forza dell'armi contro un capo sempre armato non giace che sulla carta, e non vale che come carta. I poteri distribuiti non sostenuti da forza predominante non sono che titoli nominali e

non valgono che come nomi. L'antagonismo costituzionale non avvalorato da un timor prevalente si risolve in un latrato di cani non sostenuto dalla difesa. Ma questo timore non è prevalente se al numero non si aggiunga la disciplina. Lasceremo noi dunque in balìa della fortuna l'opera nostra? Precaria sarà dunque la causa della libertà? Essa lo sarebbe se fra questi due estremi della nazione illusoriamente armata e dell'esercito disciplinato non vi fosse alcun altro mezzo ragionevole. Ma questo mezzo esister può in una milizia nazionale intermedia, scelta e ripartita in legioni dipartimentali incaricate precipuamente di guarentire colla loro presenza l'interna libertà e di soccorrere nel bisogno l'esercito regolare. Un corpo di cittadini liberi e padroni del loro tempo, i quali in istato di pace non siano allontanati dalle loro case, e in tempo di guerra custodiscano le fortezze o guardino i luoghi muniti senza sortire dal territorio della repubblica, non è forse cosa più volte suggerita dai buoni ordinatori degli stati [1]? Questo corpo, o poco o nulla inferiore di perizia all'esercito di linea, ma superiore assai di numero, questo corpo munito di cavalli e di artiglieria, non sarebbe forse l'ultimo garante della nazionale libertà contro un colpo di mano tentato dal ministero, ed un pronto sussidio nell'infortunio dell'esercito regolare?

§ 89.

Mezzi generali per formare le legioni nazionali.

Ora si domanda in quale maniera avremo senza aggravio dello stato una parte di guardia nazionale abbastanza perita e zelante. — Alzate il vessillo della repubblica; invitate chi può e chi vuole vestire le divise di difensore della libertà ed indipendenza, date certi onori e privilegi; lasciate agire l'opinione d'una gioventù patriotica e ingenua; e son sicuro che avrete nei dipartimenti vostri una folla di concorrenti a formare le legioni nazionali, tutrici della repubblica. Libero sia l'entrare, il sortire e il ritornare in questi corpi mediante certi requisiti; alternato sia l'esercizio, il riposo e lo spettacolo; e voi vedrete quanto saranno durevoli, scelti ed animati, e quanto contribuiranno a migliorar il costume, in proporzione che sbandiranno la vita molle e l'oziosaggine nella gioventù. Le donne di bel tempo, le case di giuoco ed i caffè moveranno solamente querela contro di voi. A proporzione che le loro grida saranno maggiori, e più numerose e disciplinate le patrio-

[1] Vedi le *Memorie di Hamilton, Madisson e Gay*, riguardanti la costituzione degli Stati-Uniti del 1787. — *Fédéraliste*, tom. I, pag. 294 e seg. — *Discussioni dell'assemblea nazionale di Francia. Politicon*, tom. IV.

tiche legioni, dite che i costumi della nazione vanno migliorando, l'amor della patria va crescendo, la potenza della nazione va rinforzandosi, l'opera della costituzione va consolidandosi, e la prosperità della nazione va assicurandosi. Dite essere la potenza vostra divenuta al di fuori più formidabile, la pace esterna più durevole, la vostra alleanza più ricercata, il vostro governo più ammirato e temuto.

In questa istituzione saviamente ordinata non dobbiamo ravvisare solamente un freno alle tentazioni usurpatrici del capo armato dell'amministrazione, ma eziandio l'ultima stabilità del meccanismo costituzionale di tutta la nostra repubblica. Due dunque sono gli ufficii, e ad entrambi deve servire la guardia costituzionale. Nel primo noi dobbiamo gagliardamente impegnare e porre in un movimento libero la classe dei ricchi sì immobiliari che mobiliari, onde abitualmente esercitare un'influenza ed una resistenza armata, dirò così aristocratica, contro il potere monarchico armato della reggenza: talchè il costringente antagonismo nazionale sia esercitato colla buona costituzione della guardia nazionale, nella quale principalmente agiscano le legioni e sussidiariamente le guardie civiche. L'onda del dispotismo principesco, sospinta dalle passioni concentrate ed eterne del ministero, se non avesse contro di sè fuorchè una popolazione bensì armata, ma disciolta, quest'onda lungi di essere contenuta da un solido argine che ne raffrenasse il corso senza arrestarlo, altro non incontrerebbe che una sabbia mobile, facile a dissiparsi e ad essere trascinata da una corrente vittoriosa.

Per quello poi che riguarda il meccanismo costituzionale, io osservo che egli non potrà mai essere tracciato, sentito ed apprezzato finchè non osiamo sollevarci al di sopra dei pregiudizi d'un odioso e insaziabile feudalismo, e d'un sospettoso e distruttore democratismo. Dividere i poteri fu la prediletta idea dei primi riformatori. Ma col divider troppo o col divider male si distrugge il poter medesimo. Come sotto l'azione della chimica si discioglie e si annienta la vita fisica, così col divider troppo i poteri pubblici si discioglie e si annienta la vita politica per dar luogo alle dominazioni fortuite, le quali nasceranno vostro malgrado dalla dissoluzione da voi procurata. Una potente ed indistruttibile aristocrazia esisterà sempre in ogni società che riconosce proprietà stabili e proprietà pecuniarie. Ogni proprietario e mercante dominerà sempre colla forza dei bisogni sopra una sfera più o meno ampia di individui o di famiglie, le quali per sussistere o per avvantaggiare contrassero relazioni con lui. Tenendo dunque questi capi, voi terrete anche i loro clienti. La vera signoria dunque della repubblica risulta ne-

cessariamente dall'associazione di queste individuali signorie. Ma questa associazione, questo predominio non si ottiene se non quando la sorte di questi signori sia immedesimata con quella della repubblica, e l'eccitamento e la soddisfazione delle passioni di questi capi cospiri colla libertà e coll'indipendenza universale; allora la possanza morale, economica e fisica, individuale, vien fusa, dirò così, nella possanza sociale, e l'opera della libertà vien consumata, non coll'alterigia del comando, ma colla benevolenza dell'invito; non colle forme imperative della legge, ma col rispettoso appello alla nazionale generosità.

Da ciò nascerà come nacquero sempre la prosperità e la gloria della repubblica. Aprite gli annali dell'Italia e delle altre nazioni, e ditemi se sia vero o no che i tempi e le occasioni della maggior prosperità e gloria nazionale si verificarono sol quando le classi degli ottimati e della plebe agirono di concerto, dando la preminenza alla prima, e non quando si soverchiarono a vicenda ed ubbidirono ad un impulso servile o della classe predominante o di un tiranno. Moltissimi sono gli esempi che io potrei recare in prova di questa osservazione. Da che ciò provenne? Da quella secreta possanza che la superiorità di fortune e di educazione suol esercitare anche in seno alla più ardente repubblica.

Quando parlo di *preminenza* non parlo di *principato;* ma parlo d'una influenza proporzionata alla situazione naturale di ogni classe nella civile società. Nell'impero di uno, di pochi o di molti, il potere *esclusivo* è e sarà sempre tirannico, perciò stesso che è esclusivo.

Fra tutte le tirannie l'aristocrazia è la più dura e la più ostinata, sì perchè è esercitata da molti tiranni ad un tratto, sì perchè la distanza fra chi comanda e chi serve è piccola, e sì perchè gli interessi degli ottimati e della plebe sono troppo mescolati ed in perpetuo conflitto. Ma rigettare il dominio assoluto dell'aristocrazia non importa di escludere l'*azione parziale* della medesima. Questa anzi si deve ammettere come un'ancora della repubblica in mezzo alle onde delle passioni ed alle vicende della fortuna. Un'aristocrazia naturale è indelebile nella società. Se non sarà alleata sarà certamente nemica, e nemica eterna dello stato. Saremo dunque sempre costretti di stringere per necessità un'alleanza, postochè non si potrebbe mai effettuare una espulsione. Ma ringraziamo la Provvidenza, la quale nell'economia dei corpi politici ci somministrò questo elemento di solidità e sopratutto di *stabilità* coll'azione sola del quale si opera la politica conservazione e s'illustra la vita delle nazioni. I due estremi della macchina vengono nel mio progetto sostenuti ed afforzati da questa aristocrazia. Nell'assemblea nazionale la ricchezza stabile e pecuniaria trova un posto speciale per

dare lustro, contrappeso e considerazione al poter determinante dello stato. In tutto l'organismo del governo non è esclusa, e può, volendo, concorrere a tutte le cariche costituzionali ed amministrative. Finalmente nell'altro estremo ritorna a figurare nel potere armato della nazione per vegliare alla politica sicurezza della repubblica.

Con questo stabilimento avanti agli occhi, con questa influenza presente al pensiero, con questa preminenza stimolante il cuore, la classe tutta dei ricchi porta nella legislazione, nell'amministrazione e nella sudditanza il sentimento della sua potenza e della sua dignità; e trovandosi d'altronde contenuta dalla forza del principe e dalla forza del popolo, non può spiegare la sua energia che in quella proporzione e con quella unanimità dalla quale sorge l'armonia e la stabilità della repubblica.

Dopo ciò rimane l'altra mossa della guardia nazionale, che appellammo col nome di guardia civica, la quale può servir talvolta di sussidio, e sempre di sostegno alle legioni patriotiche.

Recapitolando pertanto tutto il complesso della forza armata, noi possiamo dire in qualche modo che l'esercito appartiene alla monarchia, le legioni nazionali all'aristocrazia, e la guardia civica alla democrazia. Ma siccome il motor segreto degli onori, dei premii e del lucro appartiene o per l'iniziativa o per l'approvazione al protettorato, e per la distribuzione alla rappresentanza nazionale, così noi possiamo concludere che i motori e quindi l'impero di tutta la forza armata sta in mano della sola nazione.

Restano le guardie delle autorità costituite e quelle dei privati cittadini. La prima può appellarsi guardia di governo, la seconda guardia dei privati. Diciamo qualche cosa di entrambe.

§ 90.

Composizione e garanzia della guardia d'onore in tempo di pace.

Le grandi masse che servono all'eminente difesa esterna ed interna di tutto lo stato preso, dirò così, *in solidum*, ci hanno occupati fin qui. Ora ci rimane a discorrere di quelle che custodiscono specialmente le persone dei pubblici funzionari e dei privati da ogni personale insulto, e mantengono nello stesso tempo la comune tranquillità.

Quanto alle prime, giovami ricordare quel corpo *intermedio* che fu accennato nel § 87 della *Teoria generale*. Esso deve formar la guardia del reggente, del senato, del consiglio dei protettori e della cancelleria suprema, ed essere ripartito fra queste autorità. Ho già detto che

ne debbono essere nominati dall'assemblea nazionale gli individui: ma non ho aggiunte le altre particolarità di questa nomina, onde formare di questo corpo non un nemico, ma un guardiano della libertà.

Se io avessi in animo di erigere un corpo permanente composto di dati individui fissi, io confesso che conformerei qualche cosa di rassomigliante ai pretoriani, ai giannizzeri, agli strelitzi ed alle guardie imperiali; locchè urterebbe l'attitudine d'una repubblica libera come la nostra. Per quanto divise fossero le funzioni di questo corpo, io non potrei mai prevenire le sue pretese di preminenza e di predominio su gli altri militari, e l'invidia e lo sdegno degli altri corpi, o almeno di que' loro uffiziali e soldati, i quali non si stimano da meno degli individui della guardia d'onore. Convien dunque togliere di mezzo questa pietra di scandalo e fare che questo corpo riesca oggetto di emulazione e di soddisfazione universale.

Ciò verrà fatto se da tutti i corpi militari si ricevano per postulazioni tutti i più degni soldati ed uffiziali proposti prima dal protettorato e nominati poscia dall'assemblea nazionale, e si chiamino in *giro* a servire nel corpo delle guardie d'onore per tanti mesi, coll'avvantaggio di un più splendido uniforme, di un miglior soldo e di un più lauto trattamento. La cura di formare il ruolo della guardia d'onore giusta le nomine fatte sia affidata al consiglio dei protettori, il quale dovrà istituire un uffizio col nome di *comando generale delle guardie d'onore.* Sia cura di questo comando di chiamare a mano a mano i nominati alla capitale; di distribuire e di avvicendare i servigi giornalieri presso le differenti autorità, lasciando che il servizio proprio interno presso ogni autorità e le parole d'ordine, e le altre cautele militari siano proprie delle stesse autorità.

Tostochè taluno sarà stato nominato membro della guardia d'onore, abbia diritto di conseguire a titolo di donativo nazionale l'uniforme; e tranne il caso nel quale si trovi in attuale fazione cogli altri del suo corpo, abbia anche diritto in tempo di pace di vestirlo. Oltre ciò siavi una decorazione intitolata *della guardia d'onore,* la quale sia conferita a chi ne fu nominato membro. Questi abbia sempre diritto di portarla in qualunque circostanza.

Annessa alla decorazione potrà essere decretata dall'assemblea nazionale una pensione dietro domanda del decorato e proposizione del protettorato. Io preferisco il metodo di decretare singolarmente le rispettive pensioni indipendentemente dalla decorazione, sì per aver campo di premiare gradualmente il merito, e sì per lasciare sempre desiderare qualche cosa di più.

Dopo ciò conviene assicurare la sussistenza operosa dei militari posti in riposo coll'estrarre da questo corpo i maestri delle scuole primitive e nazionali nelle quali s'insegni a leggere e scrivere, il catechismo nazionale ed il maneggio delle armi.

Finalmente la legge dovrà stabilire i casi per i quali gli indegni siano spogliati della decorazione, della pensione e del grado di guardia d'onore, per giudizio da pronunziarsi competentemente.

Con tutte queste ordinazioni parmi in tempo di pace non solamente assicurata la libertà e la tranquillità pubblica contro la presenza imponente d'un corpo privilegiato di milizia, ma sembrami eziandio impegnato lo zelo e la devozione del medesimo in favore della nazionale libertà.

Passiamo ora al sistema delle guardie di governo in tempo di guerra.

§ 91.

Composizione e garanzia delle guardie di governo in tempo di guerra.

Il tempo della guerra è quello nel quale più d'ogni altro è necessario di provvedere all'interna ed esterna sicurezza, e di eccitare la vigilanza, lo zelo e l'azione degli amici della libertà. Egli è in questi tempi nei quali gli stati anche i meglio diretti debbono guardarsi da tutti gli attentati dei nemici interni ed esterni, infiammati dalla speranza di potere, in mezzo alle distrazioni della guerra, e coll'aiuto delle forze straniere, rovesciare il governo stabilito. Questi tentativi si debbono temer assai di più nei primi anni della repubblica monarchica che dopo; perocchè il tempo non potè ancora spegnere le passioni e gli uomini nemici del nuovo ordine introdotto. Questi tentativi fra di noi si debbono prevedere non solamente come possibili ma come sicuramente verificabili dopo i reiterati odierni esempi delle ribellioni concertate o provocate, e in forza delle quali sono state deliberate ed eseguite importantissime operazioni di guerra contro una intiera nazione, grande, forte e agguerrita. Le prodizioni degli alleati, le ribellioni dei sudditi, le capitolazioni violate ed altre tali azioni alle quali si è dato in questo secolo il nome di *defezioni*, sono i titoli sui quali massimamente si fondano i trionfi e le glorie dei fatti militari del 1813, 1814 e 1815 di quasi tutte le potenze belligeranti contro la Francia. La ribellione promessa di Parigi prima che i confederati invadessero la Francia nel 1814 servì nel convegno de' monarchi in Francoforte ad animare e deliberare l'ingresso de' loro eserciti sul territorio francese. Dopo che questi eserciti si furono inoltrati e che l'abile comandante delle armi francesi aveva

gettata in essi la costernazione, la convenuta e fomentata ribellione di Parigi fu l'unica condizione della quale si fece dipendere l'avanzarsi o il ritirarsi degli eserciti loro.

Se taluno mi dicesse che le ribellioni temer non si possono sotto di un governo moderato, nel quale la massima parte della nazione non abbia nè interesse nè disegno di rivoltarsi, io risponderei che questa supposizione non sussiste. Altro è parlare d'una insorgenza generale, ed altro è parlare d'una ribellione. La ribellione è sempre parziale, ed è quasi sempre preparata dalla congiura di pochi ed eseguita da un drappello di gente prezzolata e perdutissima. Ciò può avvenire, ed è avvenuto di fatti sotto governi nei quali la maggior parte della nazione non desiderava nè tentava mutazione alcuna, ma l'odiava come rovinosa e se ne dolse amaramente. Ciò avvenne perchè si ebbe la fortuna di sedurre o di sorprendere due o tre capi presso i quali stava la direzione della forza tutelare interna, nell'atto che la nazione si trovava disarmata e senza un centro o primario o secondario di difesa.

Che se aggiungiamo il pericolo che il capo stesso dell'amministrazione o promova apertamente o segretamente il sovvertimento del governo repubblicano, cresce infinitamente la necessità di tutelare anche colla forza la conservazione del governo stabilito.

A prevenire pertanto tutte le cospirazioni e a renderle vane oltre la elezione del comitato di provvidenza credo che dalla legge costituzionale si possano stabilire le seguenti precauzioni, cioè:

I. Che il corpo delle guardie d'onore pel tempo della guerra debba essere permanente.

II. Che debba essere a diligenza del protettorato composto parte d'individui, i quali, se non si possono obbligare a servire negli eserciti, ciò non ostante abbiano dato prove d'un sincero patriotismo, e siano capaci d'un coraggioso servigio sedentario; e parte d'altri militari addetti al servigio, i quali siano fidatissimi per la repubblica. Tutti per altro compresi nel ruolo dei segnalati.

III. Che questo corpo sia sussidiato da compagnie scelte di guardie civiche che si facciano in giro venire di tre in tre mesi dai dipartimenti, e rinnovate sempre fino a che sia finito il giro e cessata la guerra.

IV. Che nei dipartimenti stessi si ponga in attività la guardia della repubblica sotto il comando dei rispettivi protettori, i quali abbiano cura di eleggere buoni capitani e disegnare i più fidati individui per formare le compagnie sussidiarie da inviarsi alla capitale.

Col rendere il corpo della guardia d'onore permanente in tempo di guerra, io non *distraggo* dalle armate gli individui segnalati, i quali col

loro patriotismo e col loro valore possono ben servire la repubblica; io non disturbo il servigio militare dell'esercito, nè fo mancare il servigio sedentario della guardia. I segnalati militari quiescenti che io colloco nel corpo delle guardie sono altrettanti custodi della fedeltà degli altri. I corpi di guardia civica poi che di tre in tre mesi fo dai dipartimenti venire alla capitale e che vo così rinnovando, servono a tener in freno ed a rompere tutte le trame e gli atti dei male intenzionati nascosti nella capitale, i quali fra i comandanti della guardia civica della capitale potrebbero guadagnare qualche traditore. D'altronde con questo metodo tutta la nazione contribuisce a custodire la parte eminente del suo governo nel tempo del maggior pericolo, ed a rattenere i nemici interni ed esterni dal tessere o tentare movimenti sediziosi o proditorii nella capitale della repubblica.

Con una forza imponente, abilmente ordinata e fortemente diretta da una dittatura secondata dal protettorato, si otterrà sicuramente la bramata sicurezza. Niun impaccio s'incontrerà nell'esercizio d'una potenza, la quale sollevandosi sopra le forme ordinarie della procedura non lascia veruna lusinga di sfuggire sulla forza armata sciolta dal metodo cauto, lento e scrupoloso dei tempi di pace. Che se si trattasse dell'effusione del sangue, essa commetter lo potrebbe militarmente in caso di effettiva sommossa. Fuori poi della sommossa, la dittatura procederebbe bensì a capitale supplizio con giudizi solenni, ma non sarebbe vincolata con pericolo dello stato ai metodi ordinarii per imprigionare, per dissipare, e per assicurare la cosa pubblica dagli attentati o dalle cospirazioni. Con tale forza e comando si provvederà certamente alla sicurezza ed alla tranquillità interna dello stato.

Ma questo effetto, come ognun vede, dipende precipuamente dal buon sistema delle *elezioni* militari affidate ad un corpo pienamente divoto alla causa della repubblica; il quale, per la cognizione sua antecedente delle cose e delle persone viventi in tutte le parti del regno, può in caso di bisogno provvedere alla sicurezza tanto del cervello quanto delle membra tutte della repubblica; la qual cosa non si potrebbe con fiducia o con piena sicurezza ottenere se il protettorato fosse diversamente conformato.

§ 92.

Composizione e garanzie delle guardie provinciali in tempo di guerra.

Poche cose mi rimangono a dire sulla composizione e nomina delle guardie provinciali in tempo di guerra. Ognuno intende in primo luogo

che i protettori locali vestono in tempo di guerra il carattere di *delegati del comitato di provvidenza* senza il bisogno di altra nomina speciale; e però hanno i più ampii poteri assicurativi nel circondario da essi protetto. Se essi non possono alterare il sistema dell' amministrazione economica, finanziera e giudiziaria del circondario, essi possono ciò non ostante agire sulle persone di qualunque grado per promovere l'interna e l'esterna sicurezza della repubblica. Essi hanno il comando supremo delle armi civiche del loro circondario, e ne nominano o rimovono i comandanti locali secondo l'interesse e le circostanze della difesa del paese da essi tutelato.

Per formare le rispettive compagnie municipali il protettore non ha di bisogno che di consultare il *censo civico* e i ruoli di esercizio della milizia già preparati prima in tempo di pace. L'*elezione* quindi dei cittadini difensori si trova già fatta, e per ciò stesso la composizione delle guardie provinciali in tempo di guerra si trova già preordinata.

Non è così dei bassi uffiziali e dei capi militari dei comuni. La loro elezione per i tempi di pace non deve legare le mani del protettore locale pei tempi di guerra, nei quali abbisognano uffiziali fidati, abili, coraggiosi e sciolti da vincoli imbarazzanti il servigio della repubblica. Quanto a questi dunque, deve il protettor locale avere la facoltà di provvedere secondo l'esigenza del servigio.

Rimane il punto del *movimento* della milizia. Qui possiam dire che il servigio ordinario non deve sorpassare i confini del circondario comunale. Rispetto al servigio fuori del circondario questo non potrà esser fatto che o dietro un ordine del comitato di provvidenza, o in conseguenza dell' avviso della ribellione o dell' esistenza di una banda armata o d' una incursione nemica in un comune vicino, del che diremo poi.

§ 93.

Della composizione e garanzia della guardia dei privati.

Sotto nome di *guardia dei privati* io intendo d'indicare quella parte di forza armata, la quale è più specialmente incaricata di agire per la *privata sicurezza.* Far perlustrazioni, scortare viaggiatori e convogli, arrestare delinquenti e vagabondi, vegliare pel buon ordine e per la tranquillità nelle folle popolari, ed altre tali funzioni, sono doveri di questa guardia. Io rigetto il nome di *gendarmi*, il quale rinnova reminiscenze non sempre pure, e sostituisco quello d' *Irenarchi* introdotto dalle leggi romane. Gli irenarchi erano precisamente incaricati delle nominate funzioni.

Ognun sente che queste funzioni importano intelligenza, prudenza e zelo; e però che la composizione di questa guardia deve nella repubblica essere cautelata, e le sue attribuzioni debbono essere regolate e contenute a preservazione della comune libertà. Gli irenarchi appartengono in tutto all'amministrazione della giustizia ed alla preveniente polizia civile. È dunque giusto che questa guardia dipenda dal capo dell'amministrazione al pari dell'esercito. Ma ragion vuole del pari che la composizione sia assicurata e che la direzione ne sia cautelata giusta le mire della costituzione dello stato.

Propongo dunque che la nomina o promozione non solamente degli uffiziali, ma dei soldati ancora, degli irenarchi venga fatta col metodo di sopra proposto per gli uffiziali delle truppe di linea; che i requisiti dell'eligibilità siano la cittadinanza, l'età non minore di anni 30 e non maggiore di 60, il serviglo completo e lodevole nell'esercito di linea, la prova dietro esame di sapere i doveri degli irenarchi e la estensione di un processo verbale regolare.

Quanto alle funzioni, io trovo necessario che tranne i casi di flagrante delitto, dell'incontro dei vagabondi e sospetti alla giustizia, e della turbata tranquillità pubblica e simili, non possa passare ad arresti premeditati, non solamente senza un ordine scritto, ma eziandio senza l'assistenza d'un commesso protettore [1]. L'assistenza del commesso sia necessaria e comandata tutte le volte che si trattasse di entrare nella casa di qualche cittadino.

La forza che serve alla privata sicurezza è in sostanza una forza ministeriale della nazione. Può adunque essere richiesta per arresti di alta importanza, comandati dalla censura del senato e dai rispettivi delegati. Essa quindi deve essere istrutta a quali autorità debba servire.

Ecco alcuni cenni d'un oggetto il quale dovrà essere fondato dalla costituzione, e modellato da una legge speciale. Ciò basti per ora sull'argomento della forza armata.

[1] Fino verso la fine del passato secolo si trovava per ogni rione della città di Milano un così detto *anziano*, senza l'intervento del quale il satellizio non poteva entrare in casa ad arrestare verun cittadino.

LIBRO SECONDO

TEORIA COSTITUZIONALE RIGUARDANTE LA POLITICA INTERNA

SOGGETTO E VEDUTE DI QUESTO LIBRO

Rattenere mediante la riazione di correttori deputati dalla nazione, sostenuti dalla forza della nazione, e sorvegliati dalla nazione, rattetenere, dissi, il principato entro l'orbita de' suoi doveri, ecco in che consiste la *funzione* propria della costituzione del governo nazionale rappresentativo. *Insegnare* come si possa effettuare questo intento senza controvertere il fine del governo, e senza ledere l'unità, infievolire la forza e scemare la bontà dell'amministrazione: ecco l'argomento della *teoria.*

Tu vuoi rattenere il principato entro l'orbita de' suoi doveri: dunque tu devi conoscerla. Tu vuoi che i correttori nazionali colla loro riazione lo rattengano: dunque essi debbono conoscere tanto quest'orbita quanto le leggi colle quali debbono riagire. Tu vuoi che questi correttori siano sorvegliati dalla nazione, onde assicurarsi se riagiscano a dovere; dunque la nazione deve conoscere tanto i doveri del principato quanto i doveri de' correttori, tanto gli atti esecutivi del principato quanto gli atti esecutivi de' correttori. Tu finalmente vuoi insegnare come si possa effettuare questo intento senza controvertere il fine del governo, e senza ledere l'unità, infievolire la forza e scemare la bontà dell'amministra-

zione: dunque tu devi in primo luogo spiegarmi il *sistema* del governo, indipendentemente da ogni riazione dei correttori, ed avuto riguardo soltanto al fine della sua istituzione. Ciò fatto, tu devi tracciarmi l'ordine del temperamento del pubblico potere, dimostrarmene l'efficacia, assicurarmene la durata, e farmi sentire come si possa tuttavia verificare l'unità, la possanza e la bontà dell'amministrazione. Senza questa doppia trattazione la tua teoria non sarebbe nè compiuta, nè dimostrativa, nè utile.

Due *costituzioni* pertanto si debbono contemplare per formare l'unica costituzione nazionale del governo rappresentativo: la prima si può dire *sociale*, la seconda *gerarchica*. Colla prima voi governate immediatamente i cittadini; colla seconda voi governate immediatamente i magistrati. Colla prima voi fate rispettare dai cittadini l'eguaglianza e la libertà, e loro prestate quei soccorsi nazionali cui sono in diritto di conseguire; colla seconda voi fate osservare la moderazione dai magistrati e loro somministrate lumi, forza e stimoli nell'eseguire le loro funzioni, e ne contenete o correggete gli arbitrii. L'ordine sociale serve di norma alla prima; l'ordine governativo alla seconda. La prima dunque determina la seconda. Questa dunque è *subordinata* a quella.

La teoria che io debbo esporre non è teoria di legislazione, ma è teoria di *costituzione*. Fabbricare un buon governo rappresentativo, o a dir meglio *dar il disegno d'un buon governo rappresentativo*, indicarne le parti, dimostrarne la convenienza, la necessità, la solidità: ecco l'assunto mio. La legislazione e l'amministrazione non sono dunque l'*oggetto immediato* delle mie indagini, ma soltanto conseguenze o effetti dell'opera divisata. Noi però non possiamo interamente dimenticare la legislazione. Ricordiamoci che la costituzione d'un governo rappresentativo deve essere non *fiduciale* ma *istrutta*.

Dunque quando siansi scoperte certe massime di ragione, ogni nazione è in diritto di prescrivere che esse vengano adoperate. Senza di ciò si corre rischio che l'opera della costituzione sia frustrata. Dunque sebbene di proposito parlar non si debba qui di legislazione, ciò non ostante si debbono sanzionare quelle basi, la bontà delle quali è già riconosciuta.

Fu detto di sopra doversi in primo luogo disegnare la *costituzione sociale*. Sotto questa denominazione abbracciamo tutti i rami dell'*interno regime*. L'*ordine* dunque dell'interno regime deve essere preconosciuto, onde stabilire la costituzione politica del medesimo. Due grandi parti ha questo interno regime; la prima si può dire *civica*, la seconda *di stato*. Nella prima si ha in mira l'*utile* immediato del cittadino con-

siderato come individuo; nella seconda l'utile immediato dell'intiera nazione considerata come persona individua. Alla prima si riferisce la ragion civica, alla seconda la ragion di stato. La prima è oggetto dell'amministrazion pubblica civica; la seconda è oggetto dell'amministrazion pubblica di stato. L'una e l'altra debbono essere regolate da una legge fondamentale.

Due dunque saranno i grandi punti di vista di questo libro. Col primo si avrà in mira di sistemare i poteri pubblici a tenore dei bisogni d'una società sommamente incivilita. Col secondo si avrà in mira di rattemperare questi poteri a tenore della espansione immoderata dei governanti. Nell'atto pratico queste due vedute si associano e si confondono, perchè in atto pratico gli atti degli amministratori non possono dividersi; e nel mentre che debbono servire a mantenere l'ordine nella società, debbono pure mantenere la moderazione nel magistrato.

Dal fin qui detto si può rilevare quale debba essere il *soggetto* di questo libro, e con quali *vedute* egli debba essere considerato. Il soggetto è il regime interno. Questo soggetto deve essere considerato tanto in relazione ai governanti quanto in relazione ai governati.

Il regime interno si divide in regime civico e in regime di stato, come poco fa si è veduto. Incominciamo ad esaminare il primo.

Che cosa è il *regime civico* o *civile?* Egli è quel sistema di funzioni governative pel quale dai privati posti in società, e a beneficio dei medesimi, si fa osservare l'ordine *voluto coll'associazione*. Il regime dunque civico presuppone un ordine civico; presuppone di più che quest'ordine sia conosciuto come obbligatorio sì dai governanti, e come tale che debba essere eseguito dai membri della società e fatto eseguire dai funzionari del governo. Se i membri della società fossero tutti egualmente illuminati ed egualmente buoni, sarebbero inutili e governanti e costituzioni. L'ordine solo civile sarebbe allora utile, ed anzi solo necessario, perocchè senza di esso non è mai possibile ottenere il frutto dell'associazione.

La costituzione d'un governo intanto diventa un bene in quanto è un rimedio ad un male, qual è la fallibilità di mente e la intemperanza di cuore dei varii individui della società, i quali è d'uopo condurre e ritenere nella triplice unità di mire, d'interesse e di azioni. Ma ancorchè fosse superfluo ogni governo, sarebbe ciò non ostante indispensabile l'ordine di ragione delle azioni private, l'espressione del quale costituisce la legislazione civile. Il rispetto delle persone e delle proprietà, la lealtà nelle convenzioni, l'adempimento delle promesse, l'educazione della prole, la concordia delle famiglie, la buona fede e l'equità, tutto

in fine il tenore delle sociali obbligazioni, sarebbe così indispensabile alle comuni società, come è indispensabile la vita sociale medesima, la quale da queste condizioni trae vita ed utilità.

L'ordine civile pertanto è un bene assoluto, un bene primitivo, un bene immediato. La posizione del governo per lo contrario è un bene relativo, un bene secondario, un bene istromentale. Egli è il promulgatore ed il tutore dell'ordine civile. L'ordine dunque del governo è fatto per l'ordine civile, e non l'ordine civile è fatto per quello del governo.

L'ordine dunque civile è l'ordine eminentemente anteriore, eminentemente supremo, eminentemente obbligatorio pel governo; perocchè è l'ordine cui egli è incaricato di promulgare e di tutelare. Le tavole di quest'ordine partono immediatamente dal trono della divinità, e sono rivelate dall'oracolo della natura al legislatore, ond'egli le promulghi fedelmente e le faccia puntualmente osservare.

RIPARTIMENTO

E

GARANZIE DELL'AMMINISTRAZIONE

TITOLO PRIMO

DELLA GIUSTIZIA E POLIZIA

Oggetti generali del dipartimento della giustizia.

Al ministro della giustizia viene attribuito di provvedere e vegliare principalmente:

I. Alla pronta e sicura amministrazione della giustizia civile criminale e commerciale.

A questa parte si riferiscono le elezioni, le promozioni e le traslocazioni dei giudici, lo stabilimento dei regolamenti interni per i tribunali, l'abituale notizia dell'andamento e spedizione delle cause, e la polizia gerarchica personale su i giudici, i procuratori di governo e gli altri impiegati.

II. Alla esatta redazione e conservazione degli atti dello stato civile, alla ammissione alla cittadinanza, alle permissioni di domicilio.

III. Alle regolari e sicure funzioni del notariato, ed alla conservazione degli atti autentici.

IV. Alla notificazione e conservazione delle contrattazioni che affettano il credito dei privati.

V. Alla sicurezza contro i delitti con tutti quei mezzi che possono competere alla polizia amministrativa. La spedizione delle carte di sicurezza, le abilitazioni ad ottenere passaporti appartiene a questa parte.

L'erezione, conservazione e disciplina degli archivi giudiziarii di stato civile, degli atti notarili, delle registrazioni, degli atti e contratti, e delle ipoteche, della polizia personale, appartengono a questo ministero.

Organizzazione generale giudiziaria.

In ogni capoluogo di dipartimento vi sarà una corte di giustizia civile e criminale, composta almeno di otto giudici e di un cancelliere nominati dal reggente. Potrà con atto dell'assemblea legislativa essere aumentato o temporariamente o permanentemente questo numero in caso di provata necessità.

In ogni cantone vi sarà un giudice di pace con uno o più commissari di polizia.

In ogni comune un commissario di pace.

In que' distretti ne' quali sarà di bisogno potrà essere con decreto della legislatura eretto un tribunale civile composto di cinque giudici.

Vi saranno corti d'appello. Una legge particolare determinerà il loro numero, quello de' giudici, il luogo della loro residenza, e il circondario della loro giurisdizione.

Nelle principali città commerciali vi saranno tribunali di commercio.

Non potranno essere istituiti altri tribunali sia civili sia criminali, o permanenti o passeggieri, nè stabiliti altri modi di giudicare diversi da quelli decretati da questo atto costituzionale.

Le corti speciali, le commissioni giudicanti, le delegazioni, e qualunque altra maniera di levare o di sottrarre la cognizione delle cause e l'amministrazione della giustizia dai tribunali e giudici ordinari, sono vietati come usurpazioni di potere e attentati alla libertà.

La violazione di quest'articolo importerà responsabilità, e sarà punita.

Quando per la frequenza straordinaria di certi delitti o per assicurare vieppiù la pubblica tranquillità non fossero bastanti i giudici ordinari, il governo potrà istituire commissioni temporarie anche ambulanti di istruzione, le quali procedano fino all'arresto degli imputati.

Gli arrestati verranno tradotti avanti i tribunali ordinari più vicini ai luoghi del commesso delitto, e giudicati secondo le forme ordinarie stabilite dalla legge.

Il governo è abilitato nei rispettivi casi a stabilire drappelli proporzionati di forza armata ed anche posti permanenti per invigilare e reprimere gli attentati.

Niuno potrà essere giudice in qualunque grado se non sarà prima stato iscritto nel censo civico, e non avrà ottenuto in qualche università tutti i gradi accademici in legge.

Dopo l'attivazione di questa costituzione sarà necessario inoltre aver fatti almeno due anni di pratica presso qualche giudicatura anche in qualità di supplente. Per essere promossi ad una corte d'appello converrà aver esercitato le funzioni di giudice di prima istanza per alcuni anni almeno.

Le funzioni di giudice civile e criminale sono incompatibili con qualunque altra funzione pubblica.

I giudici di qualunque ordine, tranne quelli della corte conservatrice giudiziaria, possono essere traslocati per ordine del governo. Tutti potranno essere destituiti, anche per difetto di servigio, per decreto della camera dei principi del senato. Essi saranno puniti criminalmente con sentenza della camera dei giudici del senato medesimo.

Può in via disciplinare il governo redarguire privatamente un giudice o un tribunale, ed anche sospendere un giudice dalle sue funzioni sino a sei mesi. In ogni caso egli lo sentirà prima sulle cause della censura o della sospensione.

Dei giudici di pace.

I giudici di pace sono agenti di polizia amministrativa, ufficiali di polizia giudiziaria, giudici civili in certe materie, e per determinate somme, e giudici di polizia per certe contravvenzioni.

Le funzioni di ufficiale di polizia giudiziaria, e di giudice civile e di polizia possono essere disimpegnate dai supplenti. Quelle che spettano alla polizia amministrativa non possono essere delegate a veruna altra persona.

La polizia amministrativa della quale sono incaricati i giudici di pace ha per oggetto di prevenire gli attentati che possono offendere la pubblica e privata sicurezza. Essi la esercitano sotto la direzione dei procuratori di governo addetti alle corti ed ai tribunali di giustizia.

La gendarmeria e le altre guardie di sicurezza agiranno sotto gli ordini immediati dei giudici di pace e dei procuratori di governo suddetti.

I giudici di pace non potranno eseguire altri ordini di arresti politici che quelli che saranno loro ordinati in iscritto e firmati dal mini-

stro della giustizia o da un procurator di governo presso una corte od un tribunale di giustizia, o dalla censura del senato. La responsabilità dell'arresto cade allora sopra chi lo ordinò.

Può il giudice di pace prestarsi all'invito motivato di altre autorità o all'istanza di un privato; ma allora la responsabilità dell'arresto politico cade tutta sopra di lui.

Per un arresto politico ordinato dal giudice di pace si può reclamare in via amministrativa al procurator di governo, indi al ministro della giustizia, ed infine alla censura del senato.

Il giudice di pace, in qualità di ufficiale di polizia giudiziaria, è incaricato:

I. Di ricevere le denunzie e querele relative a tutti i delitti;

II. Di rilevare, mediante processo verbale e in via d'informazione preliminare, le tracce dei delitti;

III. Di far arrestare i colpevoli colti in fragrante o inseguiti dalle grida del popolo;

IV. Di sentire gli imputati e di farli tradurre avanti i tribunali competenti;

V. Di compiere tutti quegli atti d'informazion preliminare e prendere quelle misure conservatorie che non soffrono dilazione.

Nelle cause criminali che non sono di competenza dei giudici di pace, niun atto d'istruzion regolare potrà essere commesso ai giudici di pace: ma tutti dovranno essere compiuti dai rispettivi giudici istruttori.

La violazione di quest'articolo importa la nullità degli atti, la rifusione delle spese e danni, e sarà punita nei presidenti, giudici, istruttori e procuratori di governo come prevaricazione.

I protettori di comune e di cantone saranno tenuti specialmente a vegliare per l'esecuzione di quest'articolo [1].

In qualità di giudice civile il giudice di pace conoscerà e giudicherà inappellabilmente di tutte le questioni non maggiori di lire cento.

I. Per vendite di cose mobili, prestiti, rate di affitti ed alimenti, tranne le somme residuali per capitale maggiore o per interessi e frutti su capitali di maggiore somma.

[1] Non senza indignazione e con vero guasto dell'amministrazione della giustizia abbiamo dovuto vedere più volte che per secondare il comodo del giudici delle corti e tribunali sia affidata ai giudici di pace questa parte gelosa della procedura, colla quale si trattava spesso di correggere atti mal fatti dei giudici di pace medesimi o di andar contro alla loro poca buona volontà. Senza fulminare la nullità, niuno avrebbe interesse di far scoprire la violazione della legge. I difensori saranno così interessati ad accusarla, e i giudici responsabili a prevenirla. I protettori poi sono incaricati a farla punire dalla camera dei giudici del senato.

II. Per danni dati dagli uomini ed animali ai campi, frutti e raccolti.

III. Per pagamento de' salarii delle mercedi della gente di lavoro e de' domestici, e per l'esecuzione degli obblighi rispettivamente contratti fra i padroni e i domestici od altra gente di lavoro.

IV. Per azione redibitoria o di pretesa diminuzion di prezzo dipendentemente da vendita di animali.

V. Per querele di turbato possesso, senza entrare nel petitorio, qualunque sia il valore dell'oggetto controverso.

VI. Per ingiurie verbali, risse, vie di fatto, per le quali le parti non abbiano promosso istanza in via civile.

VII. Per deposito necessario.

VIII. Per pretese fra viandanti e loro osti albergatori, vetturali, condottieri di diligenze, barche ed altri mezzi di trasporto, compreso anche gli agenti delle poste de' cavalli.

Quanto a queste pretese de' viandanti, potranno i giudici di pace sentenziare su d'un oggetto anche eccedente le lire 100. La loro sentenza sarà appellabile. Essa però potrà essere mandata ad esecuzione non ostante appello a favore del viandante o del viaggiatore, semprechè questi dia un'idonea cauzione o faccia un deposito per l'eventuale giudizio di appellazione.

Il giudice di pace avrà l'autorità di rilasciare per qualunque somma sequestri di cose mobili, crediti o di altri effetti che potessero deteriorare, perire, essere nascosti o in qualunque modo sottratti al creditore a norma delle leggi civili.

Apparterrà ai giudici di pace di apporre, riconoscere e levare i suggelli ne' casi determinati dalle leggi.

La cognizione però delle vertenze che potranno insorgere o dopo l'apposizione o nell'atto della ricognizione dei suggelli, è riservata ai tribunali civili.

I commissari di pace stabiliti nei comuni nei quali non risiede il giudice, sono investiti delle facoltà attribuite dagli articoli precedenti ai giudici di pace come ufficiali di polizia e giudici civili sommarii.

Il giudice di pace eserciterà finalmente quella parte di giurisdizione volontaria che gli sarà specialmente attribuita dal codice civile.

In qualità di giudice di polizia il giudice di pace conoscerà e giudicherà di tutte le contravvenzioni punibili con una detenzione non eccedente i cinque giorni o con una multa non maggiore di lire quindici.

I Commissari di polizia presso i giudici di pace disimpegneranno le funzioni del pubblico ministero.

Allorchè la condanna non importa la detenzione, la sentenza sarà inappellabile.

Se però il giudice di pace abbia decretata la rifusione dei danni in una somma maggiore di lire 100, o la parte lesa appelli per ottenere una maggior somma, la causa de' danni potrà essere appellabile: ma la multa dovrà essere soddisfatta.

Quando la condanna porti detenzione, si potrà appellare al tribunale o alla corte di giustizia.

Tutti i giudizii in materia civile e penale dei giudici di pace saranno pubblici.

Quelli per contravvenzioni di polizia si faranno con pubblico dibattimento.

L'istruzione scritta, tranne i processi verbali, sarà vietata.

Non potranno usarsi che mandati di comparsa o semplici citazioni.

In que' luoghi nei quali risiede una corte o un tribunal di giustizia, le funzioni della polizia preventiva saranno esclusivamente esercitate dai procuratori di governo.

Le altre funzioni appartenenti alla giudicatura di pace saranno esclusivamente esercitate da più supplenti distribuiti in diversi quartieri o uniti nello stesso. Ognuno deciderà le cause o eserciterà le funzioni di giudice di pace, secondo il turno regolato dal presidente.

Quando loro si presentassero cause civili derivanti dai titoli sopra mentovati d'una somma maggiore di lire cento, o contravvenzioni o delitti di criminal minore importanti semplice multa o una detenzione non maggiore di mesi tre, essi si uniranno senza ritardo in numero di tre per le cause civili e in numero di quattro per le penali per deciderle sommariamente. A questo fine ognuno deciderà le cause inappellabili, e riserverà al tribunale sommario le altre da decidersi appellabilmente per un dato giorno.

L'appello di queste sarà devoluto alle corti di giustizia.

Delle corti e dei tribunali di giustizia.

L'amministrazione ordinaria della giustizia civile e criminale viene collocata in primo grado nei tribunali e nelle corti di giustizia, e in secondo grado nelle corti di appello.

Le corti di giustizia giudicheranno in figura di tribunali di appellazione delle sentenze civili e penali appellabili pronunciate dai tribunali sommarii o dai giudici di pace.

I conflitti di giurisdizione fra più corti o tribunali di giustizia, sia fra di loro sia con tribunali militari di terra e di mare, verranno a dirittura regolati dalla corte conservatrice giudiziaria.

Per gli eccessi di potere sia nel fare sia nel non fare, e per titoli di responsabilità di ufficio, si ricorrerà alla camera dei giudici del senato.

Potranno i tribunali e le corti di giustizia conoscere delle cause sì civili che penali di competenza dei giudici di pace, allorchè lo sviluppamento dei fatti farà scoprire che la causa, la quale a primo aspetto pareva di competenza dei tribunali o delle corti medesime, si risolve in una causa di competenza delle giudicature di pace.

Viceversa i giudici di pace non potranno decidere veruna causa civile o criminale cui in seguito scoprissero essere di competenza delle corti o dei tribunali di giustizia, ma dovranno rimettere la parte avanti all'autorità competente.

Giustizia civile.

Le differenze fra privati potranno essere terminate per mezzo di uno o più arbitri.

I giudicati degli arbitri non soggiaceranno a ricorso nè di appello nè di cassazione, a meno che le parti non ne abbiano fatta espressa riserva.

Perchè la riserva abbia il suo effetto in quanto all'appello, essa dovrà contenere l'espressa indicazione della corte presso cui si vuole introdurre il ricorso.

Ogni corte formerà nel suo seno una sezione civile. Ogni giudice entrerà per turno nella detta sezione.

La sezion civile o i tribunali di prima istanza giudicheranno privativamente come tribunal civile di prima istanza, tutte le cause personali, reali e miste, eccettuate quelle che sono espressamente attribuite ad altri tribunali.

Niuna parte di contenzioso circa i contratti coll'amministrazione, niuna questione sia sul titolo, sia sulle azioni che ne dipendono, sia sull'interpretazione della loro mente e delle loro clausole, niuna controversia circa i diritti di mio e tuo, comunque legata ad un atto amministrativo, potrà essere sottratta dalla cognizione dei tribunali o delle corti di giustizia o di appello, tranne le cause devolute alla corte suprema di finanza.

Quando si disputasse dell'autorità del funzionario amministrativo, la questione in prima istanza verrà decisa dai tribunali civili ed in ultimo dalla camera dei giudici del senato.

Quando si disputasse se il tal contratto o la tale obbligazione debba cadere a carico dello stato, la questione verrà pure decisa in prima istanza dai tribunali civili ed in ultima dalla corte suprema di finanza.

Il semplice fatto d'un amministratore che agl per propria autorità o per ordine speciale del governo non potrà giammai formare un titolo d'incompetenza per i tribunali civili a decidere una questione di mio e tuo.

La sezione civile della corte o il tribunale giudicherà in via inappellabile di qualunque causa, quando le parti litiganti, mediante loro scritto depositato alla cancelleria, prima della sentenza dichiarino che esse intendono di essere giudicate inappellabilmente.

La legge provvederà alla più completa e sicura notificazione alle parti interessate di tutti quegli atti di procedura, dai quali potesse derivare qualche danno decisivo, ancorchè le parti fossero assistite da procuratori ed avvocati.

Prima dell'udienza le parti si comunicheranno scambievolmente i fatti nudi su i quali intendono di disputare. Non sarà permesso all'udienza far uso di altri fatti o qualità prima non notificate. Le parti deporranno questi fatti alla cancelleria per servire alla deliberazione dei giudici.

I giudizi civili saranno pubblici.

Tutte le cause dovranno essere decise, finita l'udienza, o dentro la giornata, o in sedute consecutive dei giorni seguenti senza intervallo.

Quando per rese di conti o per fatti estesi complicati abbisognasse una relazione scritta al tribunale, essa sarà implorata prima dell'udienza della parte più diligente, mediante deposito speciale, per la tassa relativa, ed accordata dal presidente secondo la necessità. Le parti avranno diritto di assistere alla relazione fatta al tribunale. La sentenza dovrà succedere immediatamente.

La censura del senato è incaricata di vegliare specialmente per la speditezza dal canto dei giudici nell'amministrar la giustizia. I protettori sono incaricati a portare le loro querele sopra questo articolo e sopra ogni altro abuso, prima al governo e indi alla camera dei principi del senato; e provocare la traslocazione, le censure, le sospensioni e le destituzioni dei giudici per vizioso o trascurato servigio, ancorchè non si tratti di verun formale delitto punito dal codice criminale.

Giustizia criminale.

Le cause di criminal maggiore verranno giudicate in prima istanza dalle sole corti di giustizia, in numero di otto giudici, che abbiano non interrottamente assistito a tutto il dibattimento.

Le cause di criminal minore verranno giudicate o dalla session civile, composta di quattro giudici, o dal tribunale, composto dello stesso numero, i quali abbiano assistito come sopra al dibattimento.

Vi saranno cause criminali d'iniziativa privata e d'iniziativa pubblica. Nelle prime il ministero pubblico non procederà che dopo istanza della parte lesa che udì il tribunale criminale. Nella seconda procederà sempre di ufficio.

Nelle une e nelle altre le azioni della parte pubblica e privata saranno indipendenti.

Il codice criminale determinerà per quali delitti non si possa incominciar la procedura di ufficio.

La parte privata non potrà agire che pel suo interesse civile. Quando agirà da sè sola, non potranno essere impiegati mandati nè di comparsa, nè di accompagnamento, nè di arresto, nè altri mezzi propri alla procedura criminale; ma que' soli che sono propri della procedura civile.

La violazione di quest'articolo importerà la risponsabilità civile dei giudici, e l'azione rispettiva dei danni ed interessi.

Non si potranno rilasciare contro di chicchessia, tranne i vagabondi e le persone che non danno conto di sè, mandati che privano della libertà personale, quando si tratti di delitti portanti la semplice multa o una detenzione non eccedente i tre mesi.

Nelle cause di criminal minore in cui si tratti di altre pene, avrà luogo per i non eccettuati la difesa a piede libero mediante sicurtà.

Questo beneficio sarà rivocabile quando l'imputato tentasse di abusarne o il fidejussore facesse constare ai giudici motivi ragionevoli di ritrattare la sua obbligazione.

Qualunque mandato giudiciario dovrà esprimere il motivo particolare, ossia l'imputazione propria che lo determinò, e l'articolo speciale della legge che lo autorizza, sotto pena di nullità. Copia del mandato dovrà essere rilasciata all'intimato.

Quando col mandato la persona venisse privata di libertà, dovrà essere data immediatamente parte al protettor del comune. In tal caso si agirà secondo il disposto dagli articoli di questo titolo.

Si potrà immediatamente reclamare per un arresto derivante da un mandato irregolare sia per le sue forme sia per la sua esecuzione, cioè per difetto d'intimazione all'arrestato o di partecipazione legale del medesimo al protettor comunale. Questo diritto sarà comune all'arrestato, al protettore, ai parenti ed a qualunque del popolo.

L'irregolarità del mandato, scoperta anche di ufficio, dovrà essere corretta prima di passare a verun altro atto di procedura.

Sopra ogni reclamo relativo dovrà essere provveduto entro venti quattro ore sotto responsabilità di ufficio.

Dopo un mandato giudiziario che priva un uomo di libertà, il processo dovrà sempre essere finito con giudizio contradditorio pubblico.

Non si farà luogo a verun giudizio intermedio di accusa o di dissipata imputazione.

Ogni giudizio definitivo criminale si farà mediante pubblico dibattimento. I testimoni e il procurator di governo saranno intesi in presenza dell'accusato, il quale potrà proporre liberamente in sua difesa tutto ciò che crederà conveniente. Niun mezzo di offesa raccolto nell'istruzione precedente potrà essere prodotto in giudizio se non sarà stato prima comunicato all'imputato ed al suo difensore.

Non si potrà tenere verun dibattimento criminale a porte chiuse per motivo di pubblica decenza o per qualunque altra causa, se non con decreto della camera dei conservatori del senato. In questo caso assisterà al dibattimento il protettor del luogo nel quale viene istituito il giudizio, con due avvocati costituzionali nominati dallo stesso protettore, onde tutelare la libertà del dibattimento e delle difese.

La deliberazione per la sentenza sarà segreta. Da essa saranno esclusi il procurator del governo ed il giudice istruttore.

I giudici delibereranno prima sul fatto, indi sul diritto. Nella prima funzione decideranno la questione se l'imputato abbia o no commesso o abbia avuto parte nel fatto di cui si tratta. In ogni caso la sentenza di puro fatto sarà pubblicata prima della deliberazione sul diritto.

Quando possa aver luogo la deliberazione sul diritto, si sentiranno le conclusioni speciali del pubblico ministero e le opposizioni della parte. I giudici si ritireranno di nuovo per deliberare. Essi decideranno la questione se il fatto imputato sia punibile secondo la legge, e con quale specie e grado di pena.

L'intima convinzione dei giudici determinerà il giudizio sul fatto.

Sia sul fatto sia sul diritto i giudici pronunzieranno in numero pari.

In parità di voti si adotterà su l'uno e sull'altro l'opinione più favorevole al reo.

Dalle sentenze criminali pronunziate in prima istanza dalle corti o dai tribunali, le quali importano pene non pecuniarie, si potrà sempre reclamare alle corti di appello.

In quelle che importano la multa non avrà luogo l'appellazione che quando la multa eccederà una data somma da determinarsi dalla legge.

Contro una condanna pronunciata in giudizio contradditorio non si potrà stabilire prescrizione alcuna.

La prescrizione non potrà aver luogo che contro la facoltà di procedere prima delle sentenze definitive.

Contro un'assoluzione definitivamente pronunciata, pure in contraddditorio, non si potrà agire anche per nuove prove. Non sarà però vietato l'uso dei mezzi di sicurezza che fossero necessarii.

Si potrà entro un dato tempo ristaurare il giudicio per più ampie informazioni, allorchè sarà stata pronunziata la sentenza non constare abbastanza dell' imputato delitto.

Il diritto di far grazia sarà regolato giusta le norme prescritte.

Garanzie speciali per gli arresti, le detenzioni e i bandi politici.

Niun arresto politico potrà essere ordinato da qualsiasi autorità che per motivo di necessaria prevenzioue di un attentato di alto tradimento.

Non sarà necessaria veruna precedente ordinazione speciale per eseguire arresti nei casi di fragrante delitto o quasi fragrante delitto, e in quelli di istantanea o clamorosa provvidenza per risse, tumulti, resistenze illegali e simili.

Non sarà nemmeno necessario in quelli che in virtù del loro ufficio e nelle loro perlustrazioni debbono essere eseguiti dalla gendarmeria e dalle altre guardie di sicurezza. Esse potranno senza previo ordine o mandato speciale arrestare i vagabondi, i disertori e gli autori palesi di aggressioni, rapine e violenze.

L'arresto politico di qualsiasi persona che gode della garanzia costituzionale non potrà essere ordinato nè dal reggente, nè dai ministri, nè da altra autorità amministrativa o giudiziaria, tranne la censura del senato, i suoi delegati colle riserve ed eccezioni portate da questa costituzione.

Gli esecutori degli arresti politici comandati con un ordine precedente dovranno essere muniti dell'ordine, lasciarne copia all' arrestato e darne avviso al protettor del comune in cui seguì l'arresto.

Senza di queste formalità un tale arresto sarà considerato come un attentato contro la libertà individuale, e potrà essere respinto come una privata aggressione.

Le formalità degli arresti giudiziarii saranno determinate dal codice di procedura criminale.

Quanto agli arresti politici, non sarà necessario che l'ordine esprima alcuna causale; ma basterà che porti il titolo d'*arresto politico.*

Un arrestato politico non potrà essere legalmente trattenuto dopo otto giorni senza il placito del presidente del senato, il quale approvi l'arresto. Questo termine può essere prolungato in vista della distanza dei luoghi e delle difficoltà delle comunicazioni.

Passati i termini di ragione senza l'arrivo del placito suddetto, se il detenuto fu arrestato per ordine del governo, il protettor locale informa il grande oratore della mancanza del placito, e ne attende gli ordini. Se poi l'arresto fu ordinato dal protettor locale, uno dei protettori vicini informa nella stessa maniera. Frattanto non permetterà che si cangi il luogo di custodia dell'arrestato. Dopo sei mesi di una detenzione politica autorizzata dal presidente del senato, l'arrestato può ricorrere o per la sua liberazione o per la traduzione in giudizio ordinario. Il protettorato può intercedere per titolo di protratta o denegata giustizia.

Prima di sei mesi dovrà il protettorato vegliare sulla conservazione e buon trattamento dell'arrestato.

La liberazione d'un arrestato politico potrà essere ordinata sia dal governo sia dalla censura del senato, senza pubblico giudizio o dei tribunali ordinari di giustizia o della camera dei giudici del senato.

La sorveglianza politica dovrà avere nei rispettivi luoghi un solo centro di corrispondenza e di azione. Nei capi luoghi dei dipartimenti esso risiede nei procuratori di governo. Esso presiede alla polizia del capoluogo e di tutto il dipartimento. Le autorità sussidiarie e i giudici di pace corrispondono con lui. Nei capoluoghi di cantone questo centro risiede nei giudici di pace. I commissari di pace corrispondono col giudice e dipendono da lui.

I protettori informati in qualunque modo di un arresto irregolare dovranno, sotto la più stretta responsabilità personale, incontanente impiegare tutti i mezzi posti a loro disposizione dalle leggi per sottrarre l'arrestato dalle mani degli esecutori e porlo sotto la propria custodia fino alla emanazione o di un ordine competente e regolare di arresto, o di un ordine di liberazione.

Niun arrestato per ordine politico, o per mandato giudiziario, o per qualunque altro titolo, potrà essere tratto fuori del comune in cui fu preso senza essere accompagnato almeno da una scorta inviata dal protettor del comune, accreditata con un di lui ordine e munita di istruzioni. Dovrà la scorta che accompagna l'arrestato farne la consegna ad altro protettore, il quale nel caso di ulterior passaggio dell'arrestato provvederà.

Niun arrestato potrà essere tradotto fuori del regno che in virtù di una sentenza di una corte o di un tribunale di giustizia, o in virtù d'un ordine del governo firmato dal ministro della giustizia, approvato dalla camera dei principi del senato e comunicato al grande oratore, o finalmente per ordine della censura del senato placitato dalla camera dei principi e vidimato dal grande oratore.

Niuno potrà essere tradotto in una casa di pazzi, o trattenuto o assediato altrove per qualunque motivo, senza un ordine di giudice secondo il prescritto delle leggi, e senza parteciparlo al protettor del comune.

La detenzione legale non potrà aver luogo che nelle case di custodia e di pena stabilite ed amministrate dalla pubblica autorità dietro il disposto dalle leggi.

Queste case saranno sotto l'immediata autorità dei giudici di pace, e delle corti e dei tribunali di giustizia.

L'autorità amministrativa provvederà per la conservazione e sanità dei locali, per la sussistenza e per tutti gli altri oggetti economici. La giudiciaria provvederà per il governo personale dei detenuti.

Tutti i luoghi di detenzione, comprese anche le case dei pazzi, saranno sempre pienamente soggetti alle visite dei giudici, dei procuratori di governo, dei protettori, degli amministratori, dei commissari di governo e di quelli del senato.

Saranno pure accessibili colle dovute discipline ai parenti, agli amici ed ai procuratori dei detenuti.

I custodi saranno tenuti a mostrare i loro registri ai funzionarii pubblici mentovati nell'articolo precedente, e a dar conto delle persone che entrano, che si trovano, o che sortirono dai luoghi da essi custoditi.

Essi saranno specialmente incaricati di trasmettere senza ritardo una relazione qualificata al protettor del comune su ogni detenuto che entra ed esce dal luogo affidato alla loro custodia.

Domandati da qualunque privato dell'esistenza e dello stato di salute e situazione d'un dato detenuto, dovranno informare con verità; quando non abbiano divieto, dovranno mostrare la persona a chi lo domanda.

I luoghi destinati alla detenzione militare saranno subordinati alla giurisdizione dei comandanti militari e sotto l'ispezione dei protettori militari.

In essi non potranno essere tradotti che militari arrestati per fatti o attentati di competenza esclusiva delle autorità militari.

I custodi militari saranno soggetti agli stessi doveri dei custodi civili.

Ogni arresto importa la responsabilità di ufficio in chi l'ordinò.

L'azione di responsabilità può essere in ogni tempo promossa o per istanza di parte, o dietro requisizione del protettorato, o finalmente per ordine del governo o del senato.

Il modo di esercitar quest'azione verrà determinato dal titolo particolare.

Dei tribunali di commercio.

I tribunali di commercio saranno composti almeno di tre giudici, compreso il presidente. Avranno un assessor legale che abbia il grado di avvocato costituzionale, ed un cancelliere.

I giudici di commercio saranno nominati dal reggente su tripla formata dall'assemblea dei negozianti iscritti nel censo politico del dipartimento, dietro lista presentata all'assemblea dal protettor residente nel capoluogo del dipartimento medesimo.

Questa disposizione avrà luogo tanto per i membri dei tribunali di commercio quanto per gli aggiunti commerciali dati ai giudici di pace.

I membri dei tribunali di commercio saranno rinnovati ogni due anni.

Gli assessori ed i cancellieri saranno eletti ed amovibili secondo gli ordini del reggente.

Tanto i tribunali quanto gli aggiunti di commercio ai giudici di pace avranno supplenti. Essi saranno proposti e nominati collo stesso metodo fissato per i giudici.

I giudici di commercio prima di assumere le loro funzioni presteranno giuramento in mano del presidente della corte o del tribunale di giustizia, o del giudice di pace del luogo di residenza del rispettivo tribunale di commercio.

I giudici di commercio non percepiranno verun onorario dal tesoro dello stato.

Tutto il contenzioso degli affari commerciali di terra e di mare sarà di competenza dei tribunali di commercio.

I tribunali di commercio giudicheranno in prima ed ultima istanza di tutte le domande l'oggetto delle quali non ecceda il valore da determinarsi da un legge speciale.

Quando eccederà, i loro giudicati saranno suscettibili di appellazione alla sezione di commercio stabilita presso la corte di appello.

Ogni sentenza appellabile dei tribunali di commercio si eseguirà provvisionalmente mediante idonea cauzione.

I tribunali di commercio giudicheranno parimenti le cause che insorgeranno per contratti seguiti nelle pubbliche fiere o mercati, osservate le regole prescritte nei tre precedenti articoli.

Ne' dipartimenti ne' quali non sarà stabilito alcun tribunale di commercio, il tribunal civile residente nel capoluogo del dipartimento o distretto ne eserciterà le funzioni colle regole e forme prescritte pei tribunali commerciali.

Ne'luoghi ove non risiederà tribunale di commercio o tribunale civile che ne faccia le funzioni, le cause che emergeranno per contratti seguiti nelle fiere e mercati si giudicheranno dal giudice di pace locale unito à due mercanti o negozianti, purchè l'istanza venga proposta durante la stessa fiera o mercato e si trovino ancora in luogo tanto l'attore quanto il reo convenuto.

Il giudice di pace unito ai due mercanti giudicherà secondo i metodi prescritti ai tribunali di commercio.

Le procedure avanti i tribunali di commercio, sia in prima istanza sia in appello, saranno sommarie; i termini potranno essere abbreviati secondo l'urgenza.

I tribunali di commercio non potranno conoscere delle questioni cadenti sulla verità dei documenti prodotti.

Non potranno nemmen conoscere delle questioni puramente civili o criminali connesse coll'affare commerciale.

L'esecuzione delle sentenze dei tribunali commerciali sarà confidata agli ufficiali civili. I tribunali di commercio non potranno conoscere dell'esecuzione delle loro sentenze [1].

Corti di appello.

Le corti di appello giudicheranno in qualità di tribunali civili, di tribunali criminali e di tribunali di commercio.

Nelle materie civili i giudici della corte di appello pronuncieranno in numero di sette.

Nelle materie criminali giudicano almeno in numero di otto, e sempre in numero pari.

Quando giudicano in affari commerciali, la sezione sarà composta di quattro giudici e tre commercianti, nominati come fu detto di sopra.

Potranno le parti, in cause civili del valor d'una data somma da determinarsi con una legge speciale, acconsentire mediante scritto autentico depositato alla cancelleria rispettiva d'essere giudicate in prima ed ultima istanza da una data corte di appello.

Nelle cause di criminal maggiore le quali importano pena di morte o condanna a vita, l'accusato dovrà essere tradotto avanti la corte di appello ed interrogato di nuovo in pubblica udienza. Nelle altre di criminal minore non si eseguirà il detto trasporto se l'accusato o il ministero pubblico nol domandino, o se la corte non l'ordini di ufficio.

[1] Art. 442 del codice di procedura civile francese.

Nelle cause di criminal maggiore i testimonii dovranno essere sentiti all'udienza, allorchè l'accusato o il ministero pubblico lo domandano, o la corte di appello lo creda necessario.

Allorchè sarà stabilito di udire di nuovo i testimonii, l'accusato sarà trasportato ed interrogato dalla corte di appello nel pubblico dibattimento colle forme ordinarie del giudizio di prima istanza.

Quando i testimonii non saranno uditi a voce, potranno supplire i processi verbali delle loro deposizioni fatte all'udienza avanti alla corte di prima istanza, semprechè siano stati ricevuti colla dovuta precisione e autenticati come interi ed esatti dal presidente e da due giudici presenti al dibattimento.

Nelle cause di criminal minore i testimonii e l'accusato potranno essere di nuovo sentiti dietro soltanto l'ordine della corte di appello, emanato o ad istanza della parte o del pubblico ministero, o di ufficio.

Allorchè la corte crederà di dovere sentire i testimonii a voce, ordinerà pure la presentazione dell'imputato.

Quando l'esame verbale dei testimonii non avrà luogo, si supplirà come fu di sopra stabilito.

Ministero pubblico.

Presso i giudici, i tribunali e le corti vi saranno procuratori di governo incaricati del ministero pubblico in tutto ciò che spetta agli oggetti attribuiti al ministero della giustizia.

In mancanza dei procuratori di governo e dei loro rispettivi sostituti, il giudice ultimo di nomina ne farà le veci.

Niuno potrà esser procurator di governo se non avrà trent'anni compiti; se non sarà stato iscritto nel censo civico; se non avrà ottenuto tutti i gradi accademici in legge e ottenuta l'abilitazione dopo alcuni anni di pratica da prescriversi da una legge speciale.

Tutti i procuratori di governo saranno nominati ed amovibili dal reggente. Essi saranno considerati agenti di governo appartenenti all'ordine amministrativo nel dipartimento della giustizia.

In questa qualità essi agiranno sotto l'immediata direzione del ministero della giustizia, ed eseguiranno tutte le funzioni che verranno loro commesse dal ministero medesimo entro la propria competenza.

I procuratori di governo interporranno il loro uffizio in tutte le cause ed affari civili che riguardano:

1. L'ordine pubblico, l'interesse della nazione, della corona, dei comuni e degli stabilimenti pubblici;

II. Le donazioni ed i legati fatti a beneficio dei poveri di uno o più comuni;

III. Lo stato delle persone;

IV. Le declinatorie di fôro per titoli d'incompetenza;

V. La ricusazione dei giudici per titolo di parentela o di affinità, e la remissione della causa ad altri giudici;

VI. I minori, gli interdetti, le donne non autorizzate dai loro mariti a stare in giudizio, e generalmente tutti coloro che vengono rappresentati da un curatore;

VII. Gli assenti;

VIII. I militari in attività ed impiegati nelle armate di terra e di mare fuori del territorio del regno, e gli incaricati di negoziazioni all'estero se non abbiano lasciato legittimo procuratore e se la loro qualità sia riconosciuta dal tribunale.

I procuratori di governo in tutte le cause criminali interporranno le loro istanze, e in qualità di incaricati dell'azion pubblica contro i delitti e le contravvenzioni.

Tutti i mandati contro le persone, e tutte le citazioni ed atti ne' quali si conchiude per una pena, verranno spediti dietro loro istanza o prodotti da essi medesimi.

L'esecuzion dei giudicati apparterrà esclusivamente al ministero pubblico come funzione dell'autorità amministrativa. L'autorità giudiziaria finirà colla decisione o coll'ordinazione.

Quanto ai giudicati che interessano l'ordine pubblico, agiranno d'ufficio. Quanto agli altri che interesseranno i privati agiranno dietro istanza delle parti.

In tutti i casi ordineranno a chi occorre di prestarsi agli atti opportuni, e faranno prestare il braccio forte allorchè sia necessario.

In que' comuni ne' quali non risiederà un procurator di governo, le funzioni esecutive contemplate nell'articolo precedente verranno disimpegnate dai giudici di pace.

Oltre alle funzioni contemplate negli articoli precedenti, i procuratori di governo saranno specialmente incaricati di sorvegliare ed agire:

I. Per l'esatta e regolar tenuta dei registri degli atti dello stato civile, di quelli delle ipoteche o altre notificazioni domandate al ministero della giustizia;

II. Per la conservazione e regolare servigio degli archivi giudiziarii e notarili;

III. Per l'esatto e fedele servigio degli uscieri, della gendarmeria e degli altri commessi ed inservienti presso le corti, i tribunali e i giudici;

IV. Per il buon governo delle case di custodia e di pena, e per l'equo trattamento degli individui detenuti;

V. Per la conservazione della pubblica e privata sicurezza contro gli attentati che potessero essere commessi da chicchessia.

In forza di quest'ultima attribuzione i giudici di pace, i commissarii ed altri agenti di polizia, la gendarmeria ed altre guardie di sicurezza agiranno sotto l'immediata direzione dei procuratori di governo.

Essi assumeranno e faranno assumere le informazioni contro qualsiasi persona. Allorchè si tratterà di persone che godono della garanzia costituzionale, essi potranno agire nel caso di fragrante delitto o simile a fragrante delitto, ma si asterranno da qualunque mandato o citazione o altro atto contro la persona. Dovranno però impiegare quelle precauzioni inclusivamente all'adunamento della forza armata, le quali possano garantire la pubblica e privata sicurezza.

Allorchè non si tratterà delle persone suddette, essi prenderanno anche contro le persone quelle misure conservatorie ed assicurative che saranno del caso.

I procuratori di governo godranno della garanzia costituzionale accordata ai giudici.

I procuratori di governo saranno tenuti a prestarsi a tutti gli ordini che loro fossero trasmessi dalla censura del senato o dai loro delegati.

Su di questi non dovranno render conto che alla censura medesima, e non potranno informarne il governo che dietro autorizzazione della stessa censura. Questa disposizione sarà comune ai giudici di pace.

Degli avvocati.

L'avvocatura è una carica nazionale perpetua, posta sotto la salvaguardia speciale della costituzione.

L'esercizio dell'avvocatura semplice dovrà precedere all'avvocatura costituzionale.

Niuno sarà ammesso alla semplice avvocatura:

I. Se non sarà stato registrato nel censo civico.

II. Se non avrà conseguito tutti i gradi accademici in legge.

III. Se non avrà subito uno speciale sperimento avanti l'istituto politico dipartimentale, e non sarà approvato. Egli sarà abilitato con patente del presidente della corte di giustizia rilasciata in nome del reggente.

Quando dopo tre anni continui avrà un avvocato semplice esercitato degnamente l'avvocatura, potrà essere ammesso all'istituto dipartimentale come accademico onorario.

L'avvocato costituzionale non potrà essere inabilitato che con giudizio formale della camera dei giudici del senato.

Non potrà essere sospeso, multato o pubblicamente censurato che dietro autorizzazione della censura del senato.

Le azioni civili per danni ed interessi secondo la legge saranno libere a chiunque fosse stato leso da un avvocato costituzionale. I tribunali ordinari pronunzieranno su queste domande.

In ultimo però potrà l'avvocato condannato far rivedere il giudizio della camera dei giudici del senato.

L'avvocato costituzionale sarà giudicato criminalmente come i giudici.

Gli avvocati non potranno costituirsi in corporazioni proprie, nè essere radunati in camere o in altre forme collettive permanenti. Essi non potranno appartenere che agli istituti politici, semprechè abbiano i requisiti prescritti per formar parte di questi corpi.

I meriti acquistati nell'esercizio dell'avvocatura formeranno per un avvocato insignito del grado di consulente nazionale un titolo di preferenza per essere proposto alle elezioni costituzionali alla legislatura nella classe dei dotti.

Gli avvocati godranno di un beneficio di un tanto per cento su ogni conciliazione o composizione di lite da loro effettuata con transazione irrevocabile.

Gli avvocati costituzionali insigniti del grado di consulenti, e che più degli altri si distingueranno per onestà, zelo e lumi nell'avvocatura, potranno essere nominati dal grande oratore protettori onorarii, e portarne i piccoli distintivi.

Gli avvocati costituzionali che possederanno beni stabili saranno esenti della tassa di assenza del comune nel quale sono situati i beni medesimi.

Nelle nomine degli alunni dei collegi nazionali si avrà un particolare riguardo ai figli di quegli avvocati che danno prove di particolare zelo per la causa pubblica e per il loro dovere.

TITOLO II.

DELLA CORTE CONSERVATRICE GIUDIZIARIA

La corte conservatrice giudiziaria sarà divisa in due aule: l'una civile e l'altra criminale. La prima sarà composta di sette membri e la seconda di sei, compresi i rispettivi presidenti.

I membri di questa corte saranno nominati dalla camera dei principi del senato dietro dupla presentata dal reggente.

Essi non potranno essere sospesi o rimossi dal governo che col beneplacito della camera dei principi del senato.

I membri d'un'aula passeranno per turno nell'altra.

La prima presidenza verrà esercitata annualmente a vicenda dai due presidenti.

Presso la corte conservatrice vi sarà un procurator di governo con uno o più sostituti incaricati dal ministero pubblico. Essi saranno nominati ed amovibili per autorità del reggente.

Egli nominerà pure un cancelliere incaricato della conservazione degli atti.

La corte conservatrice conoscerà unicamente se le sentenze dei tribunali siano o no conformi alla legge. Essa le casserà quando le troverà difformi; essa rigetterà l'istanza di cassazione se la legge non fu violata.

Quando casserà, essa rimetterà la causa ad altro tribunale, il quale pronunzierà come crederà di ragione sul punto che formò l'oggetto di cassazione.

La corte conservatrice non potrà entrare in alcuna ispezione sulla verità o sulla certezza dei fatti della causa. Il calcolo delle prove le sarà interdetto quand'anche esistessero leggi relative a ciò. La corte invece dovrà supporre il fatto quale viene posto dalla sentenza.

Non verrà considerata punto di fatto, ma di puro diritto la *qualificazione* di un atto o contratto le circostanze del quale siano prefinite ed accertate in causa.

Le aule rispettive della corte conservatrice giudicheranno dal ricorso della parte comunicato all'altra o sulla requisizione d'uffizio del pubblico ministero senz'altro giudizio intermedio.

Allorchè una parte avrà ricorso alla corte conservatrice non allegando tutti i motivi di cassazione, si dovranno far valere a di lei favore ancho gli altri motivi non allegati, purchè emergano dagli atti della causa. I giudici e il ministero pubblico saranno tenuti a supplire d'ufficio.

La violazione di quest'articolo darà luogo a ricorrere alla camera dei giudici del senato.

Il ricorso alla camera dei giudici del senato dovrà contenere i nuovi motivi non contemplati dalla corte. La camera dei giudici trovandoli sussistenti ordinerà alla corte conservatrice di riveder la causa a sezioni riunite.

L'avvocato che diresse il primo giudizio di cassazione sarà escluso dal secondo. Esso dovrà pagare col proprio la metà delle tasse della revisione.

Gli eccessi di potere, i punti controversi di competenza, e i conflitti di giurisdizione dei tribunali e giudici ordinarii, e dei tribunali militari di terra e di mare, saranno addirittura corretti, decisi e regolati dalla corte conservatrice giudiciaria.

Apparterrà alla camera dei giudici del senato il correggere addirittura le usurpazioni di potere della corte stessa conservatrice, il decidere le questioni di competenza, ed il regolare i conflitti di attribuzione fra l'autorità giudiziaria e l'amministrativa.

La corte conservatrice communicherà e corrisponderà coi tribunali pel solo mezzo del ministero della giustizia.

Se dopo una prima cassazione il secondo tribunale al quale fu rimessa la causa giudicherà come il primo, il ministro della giustizia ordinerà che la corte conservatrice ad aule riunite esamini l'affare e decida.

Se dopo due cassazioni sortisse la terza sentenza identica colle due prime, il ministro della giustizia promoverà l'autentica interpretazione della legge.

Una legge speciale fisserà gli appuntamenti dei membri della corte conservatrice, i metodi di procedura ed altri ordini necessarii.

TITOLO III.

DEL REGGENTE E DELLA SUCCESSIONE E DOTAZIONE DELLA CORONA

I. La reggenza è indivisibile e delegata ad un capo maggiore di diciotto anni ed a' suoi successori in linea retta discendentale, legittima e naturale di maschio in maschio per ordine di primogenitura, escluse sempre le femmine ed i loro discendenti.

II. La scelta di questo capo e della sua discendenza vien fatta dall'assemblea dei rappresentanti dietro convocazione e proposizione della camera dei principi del senato, udito il consiglio dei protettori.

III. Non si potrà proporre ed accettare per reggente:

1. Chi professa una religione diversa da quella dello stato, a meno che prima di salire al trono non abbracci la religione dello stato.

2. Qualunque capo membro d'una famiglia regnante su paesi limitrofi di nazione ossia lingua diversa.

3. Chiunque colla forza o per vie diverse dalle costituzionali tenta d'impossessarsi della corona.

Ogni pratica per accaparrare voti nelle armate sarà repressa e punita. Il comitato di provvidenza o il senato sono autorizzati ad impiegare tutto il potere ad essi accordato per prevenire ogni atto attentatorio alla libertà delle elezioni dei reggenti.

IV. Potrà essere proposto e nominato reggente:

1. Un principe regnante su un paese limitrofo, portante la stessa denominazione geografica e nel quale si parla una lingua comune, sem-

prechè unisca perpetuamente il suo paese al territorio del regno per essere governato colle costituzioni e colle leggi di questo, e formare con lui un solo stato indivisibile.

2. Un principe regnante su paesi limitrofi di lingua diversa, semprechè rinunzii in perpetuo al principato suo originario.

3. Qualunque membro della famiglia dell'uno o dell'altro, e qualunque altro nazionale che possa parere al senato meritevole della corona o necessario alle circostanze [1].

L'assemblea di legislazione si converte in comitato generale segreto per discutere e decretare la proposizione della scelta del reggente e della sua dinastia, e ne trasmette al fine della seduta il processo verbale alla camera dei principi del senato, la quale entro ventiquattro ore conosce della costituzionalità dell'atto.

Ottenuta la dichiarazione di costituzionalità, l'assemblea si raduna in seduta ordinaria e proclama la sua decisione.

V. Il reggente prima di salire al trono presterà il suo giuramento in mano del supremo presidente del senato come deputato a ciò dalla nazione. Esso sarà da lui collocato sul trono e proclamato in esercizio, secondo il cerimoniale che sarà prescritto. Il capo del consiglio dei protettori come orator nato dei cittadini presterà il giuramento di fedeltà al reggente. Il presidente della consulta di stato reciterà un discorso adatto alla circostanza. Tutte le deputazioni ed indirizzi in questa ed altre circostanze saranno proibiti.

VI. Alla vacanza del trono avvenuta in qualunque modo, il deposito della corona si devolve a dirittura alla camera dei conservatori del senato. Essa dentro le 24 ore nominerà fuori del seno del senato un vicereggente, maggiore di 25 anni, che goda dei diritti politici. Questo rimane in carica sino all'incoronazione seguita del nuovo reggente. Esso però è sempre rivocabile dalla camera dei principi del senato.

VII. Al momento della morte del reggente, durante l'intervallo delle suddette 24 ore ed in ogni altro caso che il senato non provvegga, la vice reggenza vien coperta dal presidente del consiglio di reggenza, fino a che il vicereggente abbia prestato il suo giuramento. Il più vecchio dei consiglieri presiede al consiglio.

VIII. In caso di minorità o di demenza, il vicereggente sarà nominato dall'assemblea dei rappresentanti dietro proposizione del gran presidente del senato, colle forme stabilite per la nomina del reggente. Egli sarà rivocabile nella stessa maniera.

[1] Vedi i motivi di questi due articoli nel capo IV, libro unico della *Teoria speciale*.

IX. Durante la vicereggenza nulla potrà essere rinnovato dal vicereggente, nè quanto alla massima nè quanto al personale dell'amministrazione. Gli uffici vacanti che importano un servigio veramente necessario saranno dal vicereggente provveduti interinalmente.

X. Se il vicereggente trovasse disordini, pratiche abusive o atti fatti contro le costituzioni o le leggi, dovrà proporne la riforma all'assemblea dei rappresentanti. In ciò non sarà necessario nè la proposizione dei ministri nè il voto del consiglio di reggenza [1].

XI. Al cessare delle sue funzioni il vicereggente, dietro proposizione del consiglio dei protettori, potrà essere investito di una delle prime dignità annesse al senato di cui si dirà, e ne godrà gli onori, le immunità, i privilegi e gli emolumenti.

XII. La vacanza del trono si verifica o per morte, o per abdicazione, o per destituzione del reggente.

XIII. L'abdicazione è dichiarata e presunta. La dichiarata deve constare per atto libero del reggente, riconosciuto come vero e valido dalle tre camere unite del senato, od accettata dall'assemblea dei rappresentanti.

XIV. L'abdicazione presunta si verifica:

1. Quando, dopo aver prestato il giuramento dell'incoronazione, il reggente lo ritratta [2].

2. Quando esce dal regno senza l'assenso della camera dei principi del senato, registrato presso la cancelleria nazionale [3].

3. Quando essendo sortito dal regno anche con detto assenso, non rientra in conseguenza dell'invito pubblico fatto da tutto il senato, registrato nella cancelleria nazionale. Il termine a rientrare non potrà essere minore di due mesi [4].

XV. La destituzione del reggente ha luogo:

1. Quando colla forza aperta assale il senato, il protettorato, l'assemblea di legislazione, la cancelleria nazionale. Locchè comprende anche gli arresti di individui isolati,

2. Quando di moto proprio e senza le forme prescritte fa disarmare i cittadini e i comuni, che hanno diritto di essere armati.

[1] Questa condizione era necessaria. I ministri che prima fecero nascere l'abuso, e che dopo vogliono piacere al successore, non proporrebbero mai cose contro di sè. I consiglieri di reggenza, i quali forse per convenienza diedero mano all'abuso introdotto, si opporrebbero talvolta alla riforma.

[2] Risoluzione del contratto governativo e dichiarazione di voler regnare dispoticamente.

[3] Fuga dal regno e diserzione dal trono.

[4] Abbandono della reggenza.

3. Quando di moto proprio si pone alla testa di una fazione di uomini armati, e li dirige contro qualunque parte dello stato, dei cittadini, dei funzionarii; o non si oppone con tutti i mezzi a lui possibili a questo attentato che venisse eseguito in di lui nome.

4. Quando stabilisce accordi con una estera potenza, tendenti ad eseguire alcuno degli atti ora indicati e a mutare la forma del governo.

5. Quando uccide o fa uccidere qualsiasi persona senza le condizioni autorizzate dalla legge.

6. Quando in una maniera intieramente a lui imputabile provoca con effetto una guerra contro lo stato, e non sia tosto da lui trattenuta con una pace effettiva, la quale non alteri la precedente costituzione dello stato.

7. Quando fuori del caso di forza maggiore ed insuperabile di guerra, cede di moto proprio al nemico o tutto o parte dell'esercito da lui comandato, piazze forti o parte del territorio dello stato.

XVI. Fuori dei casi contemplati ne' due articoli antecedenti il reggente non è risponsabile per gli atti della sua amministrazione, e la sua persona è inviolabile.

XVII. Quando per fatti importanti responsabilità il reggente deve essere giudicato civilmente o criminalmente, il giudizio non ha luogo che dopo la di lui destituzione o abdicazione.

XVIII. Quando è pronunziata una condanna criminale, s'intende revocata la nomina alla corona anche dalla discendenza del condannato.

XIX. Non potrà il reggente ammogliarsi con donna estera senza l'assenzo del senato. Il matrimonio contratto senza quest'assenso sarà considerato come nullo, e saranno alla donna negati gli onori convenienti ad una moglie, e i figli esclusi dal trono e dai beneficii della famiglia regnante.

XX. In qualunque circostanza nella quale il trono non si dovesse considerar vacante, ma che il reggente si trovasse inabilitato a governare, la camera dei conservatori del senato nominerà un vicereggente, semprechè questi non fosse stato nominato prima in tempo abile dal reggente.

XXI. Nella minorità del reggente chiamato, la camera dei conservatori del senato provvederà alla tutela e alla educazione della persona del minore, allorchè il reggente defunto non avesse su di ciò spiegata la sua volontà. Questa disposizione avrà luogo anche nel caso della sopravvenuta incapacità di mente del reggente stesso. Il presidente della camera dei conservatori del senato prenderà cura sia della persona del figlio minore, sia della persona stessa del padre, destinando alla loro custodia e servigio persona d'una sicura affezione e confidenza.

XXII. In mancanza delle provvidenze della camera dei conservatori del senato o del suo presidente, la camera dei principi e il di lei presidente daranno gli ordini opportuni, o per togliere gli ostacoli o per far agire la camera suddetta dei conservatori.

XXIII. L'erede presuntivo della corona non porterà altro titolo che quello di principe ereditario.

Egli non potrà uscire dal regno o ammogliarsi con donna estera senza avere riportato l'assenso dei principi del senato, sotto la comminatoria degli articoli XIV e XIX.

XXIV. Per delitti personali il principe ereditario e gli altri membri della famiglia saranno giudicati come i membri del senato, dietro autorizzazione della camera dei principi del senato medesimo.

XXV. Al principe ereditario ed agli altri membri della famiglia regnante non potrà esser affidato nè da essi essere accettato verun ramo di amministrazione o verun comando libero militare, sotto pena di decadere da tutti i beneficii di questa costituzione.

Non sarà vietato loro l'esercizio della vita militare, sotto gli ordini e la responsabilità del comandante superiore.

XXVI. La disposizione dell'articolo precedente quanto al comando militare cessa allorchè con assenso de' principi del senato e del consiglio del protettorato, registrato presso alla cancelleria nazionale, venga affidato ad alcuno dei suddetti un comando militare.

Questo assenso non potrà essere prestato che in attualità di guerra, e su truppe di linea operanti fuori del circondario riservato dalla costituzione.

XXVII. I principi del sangue, tranne il principe ereditario, potranno concorrere ad essere nominati deputati all'assemblea dei rappresentanti ed avere in essa voto e sessione.

XXVIII. All'avvenimento al trono di ogni reggente e prima della di lui incoronazione, verrà dall'assemblea dei rappresentanti, dietro proposizione dei conservatori del senato, e udito il consiglio dei protettori, fatto a carico dello stato un assegno pecuniario oltre a' beni stabili, onde provvedere alle spese della sua casa e allo splendore della sua dignità. Questo assegno si riterrà durabile per tutta la vita del reggente.

A quest'effetto, nel preventivo di ogni anno da presentarsi all'assemblea dei rappresentanti, si porrà l'assegno del reggente come primo articolo delle spese dello stato.

XXIX. L'assegno stabilito potrà, dietro domanda del reggente prima partecipata al consiglio dei protettori, essere aumentato dall'assemblea per la sopravvenienza di figli giunti all'età di sette anni. Potrà pure

la detta assemblea, dietro simile domanda, provvedere ai membri della famiglia domiciliati nel regno, alle doti delle femmine che andassero a marito e al trattamento della vedova del reggente.

XXX. Le rate dell'assegno saranno pagate dal tesoro nazionale all'amministrator nominato dal reggente, il quale sarà tenuto a sostenere tutte le ragioni attive e passive le quali a titolo d'interesse privato potessero intentarsi contro il reggente. Le condanne ottenute dai creditori saranno esecutorie contro l'amministratore personalmente e su i di lui propri beni.

XXXI. È istituita una guardia di governo. Essa sarà formata dai più benemeriti militari, tratti dalle armate di linea, nominati dall'assemblea legislativa dietro liste presentate dal capo del consiglio de' protettori.

Il comando di questa guardia verrà affidato al gran cancelliere nazionale, alla disposizione del quale l'assemblea porrà anche i fondi per istipendiarla.

XXXII. Una parte di questa guardia sarà destinata alla custodia ed al corteggio del reggente; le altre al senato, al consiglio de' protettori, alla cancelleria nazionale ed all'assemblea legislativa. Il servigio dovrà essere fatto a vicenda, di modo che lo stesso corpo non serva più di un mese presso la stessa autorità.

In occasione di guerra potrà il reggente domandare il servigio di questa guardia al campo. Quando ciò venga accordato dai principi del senato e del consiglio dei protettori, essa verrà supplita da un eguale corpo scelto di guardie nazionali.

Gli atti delle nascite, delle morti, dei matrimonii, delle tutele, ec. del reggente e della sua famiglia verranno regolati con uno statuto particolare.

TITOLO IV.

DEI MINISTRI IN GENERALE

I. L'amministrazione presso il reggente avrà i seguenti dicasterii, cioè:

1. Della giustizia;
2. Del politico interno;
3. Dell'istruzion pubblica e culto;
4. Delle finanze;
5. Del tesoro;
6. Dell'armata;
7. Degli affari esteri.

I direttori di questi rami prendono il nome di ministri.

II. Questi dicasterii non potranno nè singolarmente, nè complessivamente essere soppressi o cumulati nelle stesse persone, ma ognuno dovrà essere regolato da un apposito ministro.

La violazione di quest'articolo porterà la personale responsabilità del reggente per gli affari del ministero soppresso e riunito, pari a quella del ministro che doveva essere conservato e nominato separatamente.

III. Tutti i ministri saranno nominati dal reggente.

Il decreto di nomina dovrà essere riconosciuto e registrato presso la suprema cancelleria nazionale, che ne rilascerà copia autentica al nominato.

Niuno potrà essere nominato ministro se non gode della cittadinanza politica del regno.

IV. Prima di assumere le funzioni del ministero, l'individuo nominato presterà il giuramento, tanto in mano del reggente quanto in mano del presidente supremo del senato, di osservare le costituzioni e le leggi, di non proporre al reggente che ciò che è conforme al bene dello stato, e di non prestare la sua firma in contrario; di rivelare al reggente e al supremo presidente del senato qualunque trama tendente ad alterare la costituzione o ad offendere i poteri stabiliti, sotto pena d'essere trattato come cospiratore.

V. Tranne il ministro degli affari esteri, gli altri dovranno inoltre giurare di non introdurre o mantenere veruna comunicazione con ministri o con agenti palesi ed occulti di estere potenze, sia dentro, sia fuori del regno.

VI. La carica di ministro è incompatibile con qualunque altra.

VII. I ministri del politico interno, delle finanze, delle armate e degli affari esteri saranno amovibili a piacere del reggente. Quelli della giustizia, dell'istruzion pubblica e del tesoro non potranno essere sospesi o destituiti che con autorizzazione dei principi del senato.

VIII. Una legge particolare fisserà il trattamento graduale dei rispettivi ministri.

IX. Niun ministro potrà esercitare facoltà legislative o giudiziarie; esso non avrà nel rispettivo ramo che facoltà puramente esecutive.

X. Non potrà far sospendere il corso degli atti giudiziarii di qualunque corpo o persona giudicante, nè impedire o ritardare l' esecuzione delle cose giudicate.

Per i casi di grazia ha luogo una speciale disposizione.

XI. I ministri dovranno:

1. Presentare al reggente i progetti di legge sopra tutti gli oggetti della rispettiva loro amministrazione, che veggono abbisognare di una legge o di un regolamento.

Ciò essi faranno sia in virtù d'un ordine del reggente, sia di moto proprio, sia dietro suggerimento del consiglio dei protettori.

2. Sottoscrivere nel rispettivo ramo, o per quella parte che lo concerne, tutti gli ordini del reggente che non sieno contrarii alla costituzione o alle leggi.

3. Trasmettere alle autorità rispettive subalterne gli ordini del reggente, e vegliare per la loro esecuzione.

4. Dare alle stesse autorità istruzioni puramente esecutive sul modo di eseguir le leggi e gli ordini emanati.

5. Richiamare all'ordine le autorità subalterne, e in caso di delitto farle tradurre avanti ai tribunali competenti.

6. Presentare al reggente i nomi degli eligibili alle magistrature, cariche e impieghi pubblici nel rispettivo ramo, e sorvegliare la loro condotta.

XII. Niun ordine del reggente sarà eseguibile se non è sottoscritto da uno dei ministri stabiliti da questa legge costituzionale.

Niuna autorità giudiziaria, amministrativa, militare o altra persona pubblica potrà dare sotto personale responsabilità esecuzione all'ordine del reggente che mancasse di tale sottoscrizione.

XIII. L'occultazione ed il ritardo a pubblicare un decreto del reggente tendente a qualunque alleviamento del pubblico o del privato renderà il ministro responsabile.

Questa stessa responsabilità ha luogo per gli altri funzionarii amministrativi.

XIV. Tranne le petizioni private per gli impieghi, e quelle che sono estranee alle funzioni del ministero, i ministri dovranno nelle altre tutte ascoltare e definitivamente provvedere, sia in un modo, sia nell'altro, entro il tempo che l'affare esige.

La violazione di quest'articolo importerà la responsabilità civile del ministro.

XV. Niun decreto di massima, niuna determinazione e istruzione ministeriale di massima potrà essere da chicchessia eseguita, se prima non è regolarmente pubblicata, almeno nel foglio ufficiale.

Ogni funzionario o impiegato che tenta di dar esecuzione ad una massima clandestina sarà responsabile personalmente; esso potrà essere punito per eccesso di potere.

XVI. I ministri saranno responsabili per tutti gli atti della propria amministrazione sottoscritti da loro, senza che l'ordine del reggente serva loro di scusa.

XVII. I ministri vengono investiti di tutti i poteri necessarii a soddisfare a questa responsabilità. Essi

1. Stabiliscono l'organizzazione interna del loro ministero, e ne ripartiscono le funzioni come torna meglio al pronto e fedele disimpegno dell'amministrazione.

2. Nominano agli uffici del ministero le persone credute le più capaci alle rispettive funzioni, le sospendono e le rimovono.

3. Esercitano su di esse e sulle altre sparse nel territorio del regno un poter disciplinare di censura e di correzione in tutti gli oggetti che importano ubbidienza gerarchica.

XVIII. Non potrà mai essere nè proposto nè accettato a disimpegnare qualunque ramo di ministero in qualità di direttore, di capo divisione

o di altrimenti impiegato verun consigliere del reggente in attualità di funzione, nè verun'altra persona che goda della garanzia costituzionale.

Il senato è incaricato a vegliare e a prestar mano forte per l'esecuzione di quest'articolo [1].

XIX. La pianta degli impiegati fissi ed eventuali che dovranno essere stipendiati dal tesoro dello stato verrà proposta e decretata dall'assemblea dei rappresentanti col metodo delle leggi.

Ogni riduzione verrà pure fatta nella stessa maniera.

XX. Fino a che un ufficio sussiste dovrà essere coperto. Il ministro sarà personalmente responsabile per la insufficienza del servigio avvenuto per aver lasciato vacante l'impiego, e per la conversione degli appuntamenti annessi in altro uso [2].

XXI. Ogni ministro, almen due mesi prima dell'apertura dell'assemblea dei rappresentanti, comunicherà al consiglio dei protettori il conto preventivo delle spese fisse ed eventuali per l'anno vegnente, motivando le aggiunte o le riduzioni che credesse necessarie.

XXII. Il reggente col metodo delle leggi proporrà ogni anno all'assemblea dei rappresentanti il conto preventivo dei ministeri.

XXIII. I ministri saranno risponsabili per l'amministrazione del denaro assegnato, e dovranno renderne conto alla corte suprema di finanza.

XXIV. Per titolo di pubbliche cerimonie i ministri non saranno di dovere distratti dai loro affari che nei seguenti casi, cioè:

1. Per intervenire alla funzione dell'incoronazione del reggente

2. Per intervenire col reggente all'assemblea di legislazione;

3. Per assistere al matrimonio o ai funerali del reggente o del principe ereditario [3].

XXV. Niun ministro in attualità di funzioni potrà sortire dal regno senza permesso del reggente e del senato.

La violazione di quest'articolo porterà la destituzione del ministro.

XXVI. Niun ministro potrà per più di 24 ore allontanarsi dal luogo della sua residenza senza permesso del reggente.

[1] Senza di questa disposizione un ministro non potrebbe garantire pienamente della sua responsabilità. Una costante sperienza ha provato che i consiglieri di stato fatti direttori sotto di un ministro, affettano sempre indipendenza al di dentro, e formano sempre un' opposizione al di fuori. Colla prima disturbano l'unità dell'amministrazion ministeriale; colla seconda disturbano le imparziali deliberazioni.

[2] Per lo contrario, se si vuole il fine della responsabilità, convien necessariamente dare il mezzo del potere e del potere unito indispensabile all'amministrazione.

[3] Nel giudizio di responsabilità civile entrando il soverchio ritardo a provvedere, e la tardanza potendo essere scusata per una *necessoria distrazione*, conveniva limitare i casi di questa per non autorizzare l'abbandono degli affari col titolo di un giornaliero e prolungato carteggio.

XXVII. Nelle visite di ufficio che il ministro farà nei dipartimenti non saranno permessi e da lui non saranno tollerati che gli onori del cerimoniale. La violazione di quest'articolo porterà la censura del senato.

XXVIII. I reclami contro il ministro vengono portati sia dai privati sia dal protettorato in prima al reggente.

Quando il gravame non sia tolto entro un mese, potranno i ricorrenti rivolgersi ai principi del senato, i quali saranno tenuti a far provvedere in una o in altra maniera secondo le loro competenze.

Per gli atti contro le costituzioni e le leggi, i ministri saranno giudicati giusta il prescritto del titolo apposito di questa costituzione.

XXIX. Al cessare delle sue funzioni potrà un ministro, sulla proposizione del consiglio dei protettori, essere nominato dall'assemblea dei rappresentanti ad una delle dignità senatorie di cui si dirà, e goderne gli onori, i privilegi e gli emolumenti.

Potrà anche essere creato dall'assemblea dei rappresentanti, dietro proposizione del consiglio dei protettori, nobile beneficiato del regno. Questo beneficio in di lui contemplazione potrà essere conferito ad uno dei suoi figli anche dopo la di lui morte.

TITOLO V.

DEL PROTETTORATO

Il protettorato è composto da un consiglio centrale di 25 membri e di altrettanti delegati quanti sono i comuni e i reggimenti di linea del regno.

Il capo del consiglio è anche capo di tutto il corpo. Esso porta il nome di *grande oratore.*

Dei protettori comunali.

Per essere elegibile al protettorato comunale è necessario:

1. Essere laureato in legge;
2. Subir esame sulla costituzione e l'amministrazione;
3. Essere maggiore di 25 anni;
4. Essere inscritto nel censo civico.

I protettori comunali dei capo luoghi di dipartimento, di distretto e di cantoni dovranno essere insigniti del grado di consulenti nazionali. Essi saranno perciò dispensati dall'esame prescritto nell'antecedente articolo.

L'elezione si farà dall'assemblea degli elettori possidenti del comune su tripla di postulanti elegibili presentata dal grande oratore.

A merito pari saranno preferiti quelli che offrono di servire la patria senza appuntamento pecuniario.

Vi sarà un protettor comunale sostituto. Esso dovrà avere gli stessi requisiti del principale ed essere eletto nella stessa maniera. In caso di

morte, di malattia, di assenza o di altro necessario impedimento, o di mancanza di ufficio del principale, il sostituto supplisce.

Il protettor comunale corrisponderà immediatamente col consiglio dei protettori e ne seguirà le istruzioni.

Esso potrà essere destituito dal grande oratore, sentito il voto deliberativo della censura del protettorato.

Il protettor comunale è incaricato.

Di compilare e conservare il censo personale, civico e il politico del comune.

Custodisce i ruoli della guardia nazionale del comune, il deposito delle armi di ragion pubblica, delle bandiere e di altri oggetti militari della guardia medesima.

Ha l'ispezione sulle scuole primitive parrocchiali del comune, onde l'istruzione proceda con unità e assiduità.

Ha l'ispezione sulle guardie nazionali del comune, onde le riviste, gli esercizi e le altre operazioni siano eseguite nei tempi e nei modi prescritti.

Il protettor comunale corrisponde col senato su gli oggetti contemplati nei quattro articoli precedenti, e per ogni altro atto nel quale fosse stato obbligato ad impiegare la forza per opporsi a qualche disordine.

Il protettor comunale interviene in tutte le funzioni elettorali del comune, e veglia affinchè sia mantenuta la libertà e la regolarità voluta dalla costituzione e dalle leggi.

Interviene nelle leve militari e nei consigli comunali ne' quali si fissano i bisogni, le spese, si verificano i conti, o si stabilisce qualche cosa che colpisca l'interesse comune.

Riceve tutte le notizie, le querele relative all'amministrazione pubblica, da qualunque autorità ne nasca il motivo, e le verifica.

In tutti i casi urgenti ne' quali non soffrano ritardo, dà moto alla guardia nazionale, sia per prevenire un pubblico disordine o infortunio, sia per arrestarlo, sia per farne prontamente riparare gli effetti.

Il protettor del comune dà opera perchè sia dalle autorità competenti provveduto alle famiglie prive di appoggio, agli interessi degli assenti, specialmente per causa pubblica, ai trattenuti da forza maggiore, agli stranieri aventi diritto di ospitalità, ed a qualunque altra persona che reclama con diritto la tutela del governo.

Le domande dei comuni al governo ed ogni altra petizione dei cittadini su qualche parte o atto di pubblica amministrazione saranno presentate ai protettori del comune. Le petizioni collettive, le coalizioni, le federazioni saranno represse e punite come atti di sedizione.

I protettori dei comuni sono per quest' oggetto e per altri attentati contro la costituzione che esigono un istantaneo riparo, investiti di tutti i poteri della censura senatoria. In ogni caso, anche straordinario, i protettori sono presso il governo gli organi e i tutori dei comuni, degli stabilimenti pubblici e dei cittadini in tutti gli oggetti che non sono di privata e personal ragione dei medesimi.

Ogni verificatore di denaro pubblico introitato per qualunque titolo, tranne le imposte prediali, sarà tenuto di mese in mese di trasmettere un ristretto delle introitate somme colle rispettive rubriche esatte al protettor del comune. Questo ristretto verrà innoltrato al consiglio dei protettori.

Ogni custode di carceri ed ogni altra persona incaricata dell'arresto o della custodia di qualunque luogo di detenzione civile o militare, è tenuto, sotto pena di destituzione e di altra da determinarsi dal codice criminale, di notificare al protettor comunale, e questi al consiglio dei protettori immediatamente l'arresto; l'ingresso, la detenzione e la sortita o il trasporto di qualunque persona.

I giudici di pace e gli agenti di polizia sono tenuti a notificare al protettor del cantone tutti i delitti commessi nel loro circondario.

Il protettore, dietro ordine del consiglio, interpone le requisizioni per trattenere o far correggere da qualsiasi autorità locale qualunque atto contrario alle costituzioni ed alle leggi. Potrà nei casi urgenti interporre immediatamente la requisizione, salva la ratifica del consiglio. Dove il danno fosse irreparabile, fa sospendere ogni atto ed agisce coi poteri di delegato del senato.

Egli dà tosto parte delle requisizioni interposte al grande oratore, e trasmette al medesimo le petizioni, gli stati, le notificazioni, e i rapporti degli atti proprii relativi agli oggetti specificati da questa legge.

Le domande, le querele portate ad un protettore di comune e di cantone, quando non fossero accolte o appoggiate da lui, possono essere portate e debbono essere accolte ed appoggiate come di ragione da qualunque altro protettore di altri comuni.

Protettori militari.

I requisiti stabiliti per i protettori comunali sono comuni ai protettori militari addetti ad ogni reggimento di linea.

I protettori militari sono nominati dal grande oratore ed amovibili dal medesimo, dietro voto deliberativo della censura del protettorato.

I protettori militari sono principalmente incaricati:

1. Di trasmettere mensualmente al consiglio dei protettori lo stato personale del reggimento al quale furon addetti, e quello dell'approvvigionamento delle fortezze, delle artiglierie, dei magazzini militari d'ogni specie, situati entro il circondario che fu loro assegnato.

2. Di assistere ai consigli di amministrazione dei corpi e di ottenere da chicchessia le nozioni relative all'amministrazione economica del rispettivo reggimento, e farne relazione periodica al consiglio dei protettori.

3. Di raccogliere tutti i fatti notabili di prodezza militare e di segnalato servigio di chicchessia, e trasmetterne la notizia al consiglio dei protettori.

4. Di ricevere le petizioni degli ufficiali che aspirassero d'essere nominati all'assemblea dei rappresentanti, e di innoltrarle colle relative informazioni al consiglio dei protettori.

5. Di interporsi affinchè sia fatta ragione ad ogni aggravio e reclamo relativo all'applicazione delle leggi comuni che obbligano i cittadini al servizio militare.

6. Di vegliare ed interporre le loro requisizioni per la regolarità della procedura nei giudizi ne' quali si tratta di pronunziare pene di alto criminale.

7. Di vegliare e di opporsi con tutti i modi affinchè non si attenti contro la costituzione, e di assicurarsi della persona dei macchinatori o degli imputati. A questo fine essi sono investiti di tutti i poteri censori del senato. Gli agenti ed esecutori armati della polizia militare sono tenuti ad eseguire gli ordini del protettor militare sotto pena di ribellione.

Questa facoltà è comune a tutti i protettori militari, anche sopra persone di reggimenti diversi da quello a cui sono addetti.

I protettori militari possono essere promossi al grado di protettori civili di prima classe, purchè siano insigniti del grado di consulenti nazionali.

Il trattamento dei protettori sì civili che militari sarà fissato da una legge particolare. I protettori militari godono anche gli onori, il titolo, e portano l'uniforme di generali di brigata, più il segno della loro carica.

Del grande oratore.

Il grande oratore è nominato fra i membri del consiglio dei protettori dall'assemblea dei rappresentanti, dietro terna proposta dal gran cancelliere nazionale.

Il grande oratore dura in carica tre anni. Non può essere rieletto alla stessa carica che dopo tre anni consecutivi.

Fino a che il successore non sia installato l'antecessore prosegue le sue funzioni.

Oltre i protettori civili e militari il grande oratore nomina gli impiegati subalterni degli uffici del consiglio dei protettori ed i verificatori presso gli uffici di finanza. Esso non può destituirli che col voto deliberativo delle censure del protettorato.

Può ogni grande oratore ripartire gli uffici interni del consiglio nella maniera che crede più propria al disimpegno degli affari, e addossare ai rispettivi membri ed impiegati le funzioni alle quali li giudica più idonei; ma non può ampliare o restringere la pianta degli impiegati che con decreto dell'assemblea dei rappresentanti e previa approvazione della sua proposizione fatta dalla camera dei conservatori del senato.

In caso di morte, di malattia o di altro inopinato e necessario impedimento del grande oratore, il consigliere più anziano di nomina ne fa le veci in tutto ciò che non può soffrir dilazione.

All'avvenimento al trono del reggente, il grande oratore presta il giuramento di fedeltà a nome dei cittadini.

Esso propone all'assemblea dei rappresentanti le duple dei nomi di que' senatori che domandano di passare dall'una all'altra camera del senato, d'essere nominati presidente della rispettiva Camera o membri della censura di stato. Nomina fra i membri del consiglio dei protettori i tre oratori e il presidente dell'assemblea de' rappresentanti; e tra i protettori dotati del grado di consulenti nomina quelli che dovranno sedere nell'assemblea dei rappresentanti nella classe dei dotti.

E li elegge fra i consulenti che domandano di servire come alunni o assistenti presso il consiglio dei protettori, li destina all'uno o all'altro ufficio, e li spedisce dove crede opportuno.

I grandi oratori che hanno disimpegnato con lode le loro funzioni possono essere dal grande cancelliere nazionale proposti all'assemblea di legislazione a membri della camera dei conservatori del senato.

Il grande oratore gode di una inviolabilità speciale. Senza il voto concorde di due terzi della camera dei principi del senato concordati alla presenza del gran cancelliere del senato e degli altri due presidenti della camera dei giudici e dei conservatori, non si potrà contro il grande oratore ordinare verun arresto politico, nemmeno per sicurezza di stato.

Del consiglio dei protettori.

I membri del consiglio dei protettori dopo la prima nomina vengono tratti esclusivamente dalla corte di finanza o dai più riguardevoli pro-

tettori di comune insigniti dei gradi di consulenti nazionali, i quali abbiano fatto parte dell'assemblea nazionale.

I membri del consiglio dei protettori vengono nominati dall'assemblea dei rappresentanti sopra tripla presentata dal gran *cancelliere nazionale*.

Nel seno del consiglio esiste un comitato di censura non minore di tre e non maggiore di cinque individui, nominati annualmente dal grande oratore e presieduto da lui.

Presso la censura vi sarà un procurator giudiziario incaricato di portare al senato, dietro ordine della censura, le istanze per la violazione delle leggi e della costituzione commesse dagli amministratori. Il procurator giudiziario sarà uno dei membri del consiglio, nominato ed amovibile dal grande oratore.

Presso il consiglio dei protettori evvi un certo numero di assistenti o di alunni senza stipendio. Il numero viene aumentato o diminuito a beneplacito del grande oratore.

Allorchè il governo trasmette al consiglio un progetto di legge per essere esaminato, il grande oratore nomina ogni volta una commissione. Questa, finita il suo lavoro, lo comunica in piena seduta del consiglio, il quale delibera.

Si procede nella stessa maniera circa le proposizioni trasmesse dal senato, o da qualunque altra autorità, o allor quando in generale si tratta di emanare un atto a nome del consiglio dei protettori.

Può ogni ministro inviare al consiglio dei protettori il prospetto annuale del ramo d'amministrazione a lui affidato prima di presentarlo all'assemblea di legislazione per concordare i fatti. Il consiglio allora farà quelle annotazioni che sono conformi alla pura verità, ritenendo la memoria del ministro. Ogni sorpresa da ambe le parti avanti all'assemblea è vietata.

Quando un ministro non faccia questa precedente comunicazione, verranno da apposite commissioni del consiglio preparate le annotazioni di fatto nei rispettivi rami di amministrazione, e dopo la comunicazione al pien consiglio consegnate agli oratori che verranno nominati presso l'assemblea dei rappresentanti.

Il grande oratore nomina periodicamente di sei in sei mesi nel seno del consiglio le commissioni dei referendari. Questi debbono diligentemente esaminare tutti i rapporti dei protettori civili e militari, e nelle rispettive materie formarne il prospetto, e segnare gli oggetti che credessero abbisognare di provvidenza legislativa o amministrativa.

Le commissioni fanno il loro rapporto al grande oratore, il quale convoca il pieno consiglio. In esso si delibera se debbansi eccitare i ministri a' quali spetta o d'iniziare il progetto della legge o di ordinare la data funzione amministrativa, ad occuparsi dell'oggetto.

Gli oggetti che riguardano il personale vengono sottoposti dai referendari al comitato di censura. Questi secondo le circostanze propone e fa per ordine del grande oratore eseguire le opportune requisizioni dai protettori comunali, ovvero fa dal procurator giudiziario denunziare alla camera senatoria dei giudici ai tribunali competenti i fatti di responsabilità di ufficio o i delitti dei ministri di altri pubblici funzionari, a' quali non sia stato riparato, chiedendo l'applicazione della legge.

Il comitato di censura veglia con protezione speciale sulle scuole primitive, sulla libertà della stampa, e sul commercio librario sì nell'interno che coll'estero.

Egli somministra quelle informazioni, e si presta a quelle incombenze che la censura del senato gli addossa, e spedisce secondo il bisogno commissari speciali.

Il grande oratore è tenuto a far deliberare nel comitato di censura se alla fine dell'anno debbasi proporre all'assemblea dei rappresentanti la mutazione di uno o più, o di tutti e tre i membri della censura di stato presso il senato.

Quando il comitato votasse a pluralità per la mutazione, il grande oratore prepara le triple per i nuovi censori da presentarsi all'assemblea suddetta.

Il consiglio dei protettori per mezzo degli oratori all'assemblea dei rappresentanti proclama le azioni segnalate civili e militari, le utili invenzioni, le opere e gli stabilimenti importanti in ogni genere, ed implora applausi e ricompense.

Il trattamento ordinario dei consiglieri del protettorato, del grande oratore e dei protettori comunali verrà fissato da una legge speciale.

Disposizioni comuni.

Le funzioni di protettore in qualunque grado sono incompatibili con qualunque altro ufficio pubblico anche civile.

Per l'esercizio delle loro funzioni i protettori di qualunque grado godono d'un'assoluta inviolabilità. Essi non potranno essere tradotti avanti veruna autorità quando agiscono entro i limiti delle loro competenze.

Per i delitti comuni o per le prevaricazioni di ufficio saranno giudicati come verrà stabilito nel titolo dei giudicii dei garantiti dalla costituzione.

Ai protettori di ogni grado è interdetto di ricevere cariche, onori ed emolumenti dal governo. Cessando dalle loro funzioni si eseguirà il beneplacito del comitato di censura.

È interdetto pure in attualità di carica di ricevere legati, donazioni o regali da qualunque privato, senza il permesso della censura del senato.

La violazione di questo articolo sarà punita come prevaricazione.

I protettori di qualunque grado non potranno ricevere veruna decorazione e verun titolo di nobiltà, nè farne uso durante la carica se prima ne avessero goduto. Essi non potranno vestire che l'abito che sarà prescritto, e usare che del titolo fissato dalla costituzione.

I protettori divenuti impotenti per cecità, sordità, infermità abituale o somma vecchiaia, oltre i premii straordinari che saranno decretati dall'assemblea legislativa godranno rispettivamente di un trattamento da fissarsi con uno statuto particolare.

TITOLO VI.

DEL SENATO

La camera dei giudici del senato è composta di dodici individui, più un procuratore nazionale; quella dei conservatori di nove, e quella dei principi di sette.

Il presidente della camera dei giudici porta il titolo di gran giudice; quello della camera dei conservatori, di grande conservatore; quello della camera dei principi, di principe gran presidente.

Il principe gran presidente è anche capo di tutto il senato.

Il gran presidente nomina tutti gli impiegati subalterni del senato, tutte le commissioni e tutte le deputazioui.

Il comando della guardia, le provvidenze istantanee di qualunque natura non relative alle funzioni delle rispettive camere, sono affidate intieramente al principe gran presidente [1].

Presso la camera dei conservatori esiste la censura di stato. Essa è composta di tre senatori presi dalle tre camere del senato medesimo.

Presso il senato vi saranno trentasei dignità beneficiate, delle quali si parlerà sotto il titolo della nobiltà. Uno o più dei dignitari potranno,

[1] Non si enumerano in questo titolo le diverse attribuzioni delle camere del senato, perchè esse son stabilite qua e là in tutto il corpo di questo progetto. Oltre un' inutile ripetizione conviene evitare le quistioni della menzione tassativa e dimostrativa del principale o non principale, e sopra tutto guardarsi da una enumerazione, che non potrà mai raggiungere la natura e la fortuna. Il poter tutorio deve essere esteso quanto l'amministrativo e gli accidenti del medesimo.

dietro invito speciale del principe gran presidente essere associati ai lavori eventuali dell'una o dell'altra camera.

Presso il senato vi sarà un ufficio centrale di esecuzione per gli ordini delle camere e della censura, con un certo numero di uscieri e di gente armata.

I membri attivi della camera dei giudici del senato sono tratti esclusivamente dal consiglio dei protettori. Essi sono nominati dall'assemblea dei rappresentanti.

I membri della camera dei giudici vengono ogni tre anni riconfermati dall'assemblea dei rappresentanti dietro proposizione del grande oratore stabilita nel comitato di censura del consiglio dei protettori. L'ommissione di qualche nome sarà giustificata con relazione apposita all'assemblea, che la discuterà in comitato segreto.

Dalla camera dei giudici si passa a quella dei conservatori, e da questa a quella dei principi. Può ciò non ostante un consiglier protettore, che abbia esercitato con pubblica soddisfazione la carica di grande oratore o di membro del consiglio di reggenza, essere proposto e nominato addirittura alla camera dei conservatori.

Il gran cancelliere nazionale propone all'assemblea nazionale la dupla dei consiglieri protettori che domandano di passare nel senato.

Prima dell'età di quarant'anni niuno può essere ammesso nel senato come membro attivo.

La dupla per le promozioni dell'una all'altra camera o per la nomina dei presidenti delle rispettive camere, viene presentata all'assemblea di legislazione dal grande oratore.

Il gran giudice è mutato ogni sei anni; il gran conservatore ogni cinque anni; il principe gran presidente ogni tre anni.

Gli antecessori durano in carica fino alla istallazione dei successori.

In caso di morte o di necessario impedimento del presidente, il più anziano di nomina ne farà le veci.

La camera dei principi non può validamente deliberare se non sono presenti almeno quattro membri della medesima, compreso il presidente, che avrà doppio voto.

Quando il numero manca per necessario impedimento e si debba deliberare, il principe gran presidente o chi ne fa le veci fa supplire con individui da lui chiamati dalle altre camere.

La camera dei conservatori delibera in numero non mai minore di sei membri, compreso il presidente, che ha doppio voto.

In caso di mancanza come sopra, il gran conservatore o chi ne fa le veci fa supplire con individui da lui chiamati dalla camera dei giudici.

La camera dei giudici delibera sempre a numero pieno. In caso di mancanza come sopra, il gran giudice si rivolge al grande oratore, perchè nomini nel consiglio dei protettori e spedisca a sedere nella camera dei giudici il supplente o supplenti che abbisognano.

Le decisioni e le ordinanze delle camere del senato non possono essere impedite nè ritardate da veruna autorità amministrativa sotto pena da stabilirsi.

Ogni funzionario o impiegato civile e militare è tenuto a prestarsi e a dar mano alla loro esecuzione sotto la sua personale responsabilità e sotto le pene pronunziate dalla legge.

La carica di senatore attivo è incompatibile con qualunque altra pubblica funzione o servigio civile o militare.

Niun senatore può, nè durante le sue funzioni, nè dopo, ricevere onori, emolumenti, decorazioni, cariche, donativi, nè dal proprio governo, nè da veruna estera potenza, nè da chicchessia. Non può assumere nè fare veruna raccomandazione nè al reggente, nè ai ministri, nè a verun altro membro di governo.

La violazione di quest'articolo sarà punita come delitto di prevaricazione.

Le funzioni di senatore sono esenti da qualunque responsabilità, tranne i casi espressi da questa costituzione.

Niun senatore attivo può essere arrestato per causa di debiti civili e commerciali.

Oltre l'età di settant'anni niuno potrà esercitare le funzioni di senatore attivo. La cecità, la sordità e l'infermità abituale danno diritto a domandare all'assemblea dei rappresentanti di essere senatore emerito.

Chiunque fu nominato senatore emerito non potrà in avvenire esercitare veruna funzione pubblica. Potrà soltanto essere consultato straordinariamente nella sua camera o nelle altre, a piacere del rispettivo presidente.

Gli appuntamenti dei senatori e le altre spese relative al senato verranno fissate da una legge particolare.

La massima parte però degli appuntamenti dei membri della camera dei principi verranno costituiti in beni stabili esenti da qualunque imposta ordinaria e straordinaria [1].

[1] La camera dei principi del senato e la reggenza debbono essere pareggiati nelle provvidenze economiche. Se la reggenza esercita un principato di amministrazione, la camera dei principi esercita un principato di tutela. Sicura quindi deve essere la loro dotazione di modo che non si debbano temere le fortune avverse della cassa pubblica.

L'esenzione dalle imposte fu qui ordinata per lasciare alla camera dei principi una pienissima libertà nel pronunciare il suo arbitramento costituzionale in punto di sussidi pecuniari domandati dal governo all'assemblea dei rappresentanti.

TITOLO VII.

DELLA CONSULTA DI STATO E DEGLI ISTITUTI POLITICI

La consulta di stato sarà composta di nove individui, compreso il presidente. Questo porterà il nome di *gran maestro*.

Il segretario della consulta verrà nominato dal gran maestro. Egli non potrà essere sospeso o rimosso che per determinazione della consulta presa a pluralità di voti.

Il gran maestro non potrà, per la prima volta, essere nominato a vita se non dopo sei anni, dacchè la consulta di stato sarà stata posta in attività.

Per la nomina del gran maestro a vita sarà aperto il concorso a tutti i membri della consulta. Il grand'oratore presenterà all'assemblea dei rappresentanti la lista dei candidati eligibili. L'assemblea nominerà il gran maestro.

Per la prima formazione della consulta di stato si aprirà il concorso ai dotti sì nazionali che stranieri. Il concorso rimarrà aperto per un anno intero.

Gli avvisi pubblici e le circolari verranno rinnovate di tre in tre mesi.

Potrà essere ammesso tra i candidati ogni nazionale e straniero, il quale faccia constare della sua perizia nelle dottrine legali e politiche, e segnatamente nella teoria delle politiche costituzioni. La prova dovrà risultare o da opere stampate in addietro ed anche dentro l'anno, o da processi verbali di assemblee nelle quali il concorrente siasi segnalato.

Il candidato dovrà essere esente dalla taccia di contraddizione fra la sua condotta e la dottrina professata.

I ricorsi e le prove dei postulanti dovranno essere dirette al grande oratore.

Esso nominerà una commissione, la quale giudicherà se possano essere eligibili per la consulta di stato.

Quando si hanno dieci postulanti eligibili, il grande oratore formerà la dupla da presentarsi all'assemblea dei rappresentanti, la quale nominerà la consulta di stato col suo presidente.

Si potrà attivare la consulta anche col numero di cinque soli individui.

I cinque individui non eletti non perderanno il loro diritto di candidati, ma saranno i loro nomi ritenuti per la dupla con cui si dovrà compiere il corpo della consulta.

Gli ultimi candidati che non furono preferiti per entrar nella consulta potranno, volendo, formar parte di qualche sezione dell'istituto politico.

Vi sarà in ogni dipartimento un corpo accademico che porterà il nome di istituto politico.

Esso sarà formato gradualmente per cura della consulta di stato, e dipenderà da lei.

Nel seno d'ogni istituto per gli individui più distinti vi sarà il grado di *consulente nazionale.*

L'istituto politico risiederà nel capo luogo del dipartimento.

Se però qualche altra città o luogo del dipartimento offrisse cinque individui o più, dotati delle dovute qualità, i quali domandassero di costituirsi in istituto figliale, la consulta potrà accordarlo. L'istituto figliale si considererà far parte dell'istituto dipartimentale.

Saranno ammessi al grado di accademici tutti i postulanti nazionali e stranieri, i quali soddisferanno ai quesiti o programmi che verranno annualmente pubblicati dalla consulta di stato, o che presenteranno alla stessa consulta un'opera degna di lode.

Quando in un dato dipartimento vi siano almeno otto persone qualificate come sopra, le quali domandino di formare l'istituto dipartimentale, il grande oratore presenterà all'assemblea di legislazione la dupla per la nomina del presidente perpetuo. Questa dupla sarà formata dai nomi di due consultori di stato.

Presso il presidente dell'istituto vi saranno quattro assessori tratti dal corpo dei consulenti nazionali, ed un segretario perpetuo.

Le funzioni di gran maestro e di consultore di stato sono incompatibili con qualunque altra.

Prima dell'età di quarant'anni e dopo l'età di settanta, niuno potrà essere nominato e mantenuto, nè gran maestro, nè consultore di stato, nè presidente d'un istituto dipartimentale.

Ad un gran maestro emerito può, dall'assemblea, essere accordata una delle dignità annesse al senato coi rispettivi appuntamenti.

Dignità di minor grado può essere pure accordata ad un presidente d'un istituto e ad un consultore di stato.

La proibizione fatta ai senatori di ricevere cariche, decorazioni, emolumenti e donativi di ogni genere e da chicchessia viene estesa al gran maestro ed ai consultori di stato.

Dopo la prima nomina del gran maestro a vita, i di lui successori verranno tratti dai presidenti delle sezioni dell' istituto politico. Il grande oratore sceglierà tre nomi tra i presidenti medesimi che concorreranno alla carica vacante di gran maestro, e li presenterà all'assemblea dei rappresentanti; la quale nominerà il gran maestro. Esso sarà nominato a vita.

Non potrà la consulta di stato interloquire con dichiarazioni nemmen dottrinali su verun atto particolare di qualunque autorità costituita.

Non potrà nemmen rispondere, prima di eseguire l'atto particolare, alle questioni che le venissero su di ciò inoltrate.

Ufficio suo sarà:

1. Di estendere i progetti d'interpretazione legislativa dell'atto costituzionale, degli statuti e degli articoli costituzionali da sottoporsi ai comizi nazionali o agli stati generali giusta le discipline che si diranno.

2. Di aprire il concorso mediante programmi speciali a premii proporzionati per i migliori due catechismi nazionali, e di comunicare le opportune istruzioni agli istituti politici per la propagazione e conservazione delle sane dottrine in tutto il corpo della nazione.

3. Di nominare nel seno d'ogni istituto politico i *consulenti nazionali*.

4. Di approvare la pubblicazione degli atti accademici di ogni istituto.

5. Di qualificare come contrarie alle costituzioni ed alle leggi certe dottrine promulgate da scrittori nazionali o stranieri.

Al grado di consulenti nazionali verranno promossi quegli accademici i quali più degli altri si segnalarono con lavori valevoli a propagare e mantenere nella nazione la moralità pubblica, e che riuscirono a determinare in dati casi l'opinione nazionale.

Potrà il corpo dei consulenti, presieduto dal presidente dell'istituto, rispondere a quesiti, dubbi o difficoltà proposte loro dai funzionari o da professori pubblici. I responsi saranno fatti in via dottrinale e secondo il senso o lo spirito della legge.

I responsi dei rispettivi istituti formeranno parte dei loro atti. Essi però non verranno pubblicati colle stampe che dietro l'approvazione della consulta di stato.

Il grado di avvocati difensori, sia presso la camera dei giudici del senato, sia presso la corte suprema di finanza, sarà conferito ad avvocati postulanti dai consulenti nazionali dei rispettivi istituti. A questo effetto il presidente nominerà una commissione di cinque consulenti, i quali dietro esame del ricorrente lo dichiareranno degno del grado di avvocato costituzionale.

Il grado verrà conferito dal presidente in nome del quale verrà rilasciata la patente.

Non sarà vietato alle parti di prevalersi di altri avvocati di loro confidenza; ma tanto nelle udienze quanto nei dibattimenti saranno sempre assistiti da un avvocato costituzionale.

Il grado di dotto nazionale verrà conferito ai postulanti dallo stesso corpo e nella stessa maniera. Sarà necessaria la patente del presidente dell'istituto per essere inscritto nel censo civico sotto la classe dei dotti nazionali.

Il grado di dotto nazionale non potrà essere conferito se non a coloro che faranno constare: 1. di avere almeno fatto con profitto il corso degli studi dei licei del regno; 2. di avere compiuto i vent'un anni; 3. di avere subito con lode il loro esame avanti la commissione dell'istituto circa il grande catechismo nazionale; 4. di essere nativi o naturalizzati del regno; 5. di avere mezzi onesti di sussistenza.

Dal corpo degli avvocati costituzionali, i quali siano anche insigniti del grado di consulenti, verranno tratti i procuratori nazionali ed i loro sostituti tanto presso la camera dei giudici del senato quanto presso la corte suprema di finanza.

Gli aggiunti, i quali dalla camera dei conservatori del senato possono essere nominati a garanzia di certi giudizii civili e criminali, saranno scelti fra i consulenti dei rispettivi istituti politici.

L'elezione dei consulenti liberi nella classe dei dotti all'assemblea dei rappresentanti appartiene a tutto il corpo dell'istituto dipartimentale.

Se però dopo la convocazione fatta dal protettore l'assemblea dell'istituto si trovasse al di sotto della metà, essa potrà ciò non ostante passare all'elezione purchè gli elettori presenti e votanti siano in numero di dodici o più.

Una legge particolare fisserà gli appuntamenti dei membri della consulta di stato, del gran maestro e dei presidenti degli istituti dipartimentali.

I servigi degli accademici saranno gratuiti. Con questa disposizione non viene tolto ai medesimi il diritto di concorrere e di conseguire i premii proposti dalla consulta o dai rispettivi istituti.

Se per avventura insorgesse discrepanza di dottrine tra' più istituti politici, o fra questi e la consulta di stato, essa verrà tolta colla decisione dell'assemblea generale degli istituti.

L'assemblea generale verrà formata dall'unione dei presidenti degli istituti coi loro assessori, e della consulta di stato. L'assemblea generale verrà convocata d'ordine del gran maestro.

In questa assemblea potranno essere qualificate come contrarie alle costituzioni ed alle leggi anche dottrine promulgate da scrittori nazionali e stranieri, le quali avessero anche subita la censura della consulta di stato.

Non si potranno mai proibire le suddette opere soggette alla censura, nè si potrà in veruna maniera perseguitarne gli autori.

Questa indulgenza però non avrà luogo per quelle che eccitassero alla ribellione, o che contenessero ingiurie personali. A queste si applicheranno le disposizioni del codice criminale.

Le seguenti massime, oltre le altre inserite in questo atto costituzionale, saranno propagate, difese e mantenute dalle autorità costituzionali come irrefragabili.

I. Il governo è istituito per guarentire agli uomini il godimento dei loro diritti naturali ed imperscrittibili.

Questi diritti sono l'eguaglianza, la libertà, la sicurezza, la proprietà.

II. La legge deve essere la stessa per tutti, sia che protegga, sia che punisca. Essa non può ordinare se non ciò che è giusto ed utile alla società; essa non può proibire se non ciò che è nocivo alla medesima.

III. Tutti i cittadini sono egualmente ammissibili ai pubblici impieghi. I popoli liberi non ammettono altri motivi di preferenza nelle loro elezioni che le virtù e i talenti.

IV. La libertà consiste nel poter fare tutto ciò che non nuoce ai diritti altrui. Essa ha per principio la natura, per regola la giustizia, per salvaguardia la legge.

V. La sicurezza deriva dalla protezione accordata dalla società ad ognuno de' suoi membri per la conservazione della sua persona, dei suoi diritti e delle sue proprietà.

VI. La legge deve proteggere la libertà pubblica e individuale contro l'oppressione tanto dei privati quanto di quelli che governano.

La libertà di coscienza deve essere protetta, qualunque sia la religione del maggior numero dei cittadini.

VII. Niuno può essere accusato, arrestato o detenuto che nei soli casi determinati dalla legge, e secondo le forme prescritte da lei. Ogni cittadino chiamato o colto per autorità della legge deve incontanente ubbidire.

VIII. Ogni atto di forza esercitato contro un uomo fuori dei casi e contro le forme determinate dalla legge è arbitrario e tirannico. La

persona contro la quale si tentasse di eseguirlo con violenza ha diritto di respingerlo colla forza.

IX. Tutti coloro che sollecitano, spediscono, sottoscrivono, eseguiscono o fanno eseguire atti arbitrarii sono colpevoli e debbono essere puniti.

X. Ogni vigore non necessario per assicurarsi della persona d'un imputato deve essere vietato e punito dalla legge.

Fino ad una sentenza di condanna l'imputato non potrà esser considerato come reo nè subire altro legame o rigore che quello della semplice custodia.

XI. Niuno può essere giudicato e punito che dopo essere stato ascoltato e debitamente citato a rispondere sopra un fatto qualificato come delitto da una legge anteriore.

La legge che punisce delitti anteriori alla sua promulgazione sarebbe tirannica. L'effetto retroattivo penale dato alla legge è un delitto.

XII. La legge non può irrogare che pene strettamente necessarie, sia pel titolo, sia per la specie, sia pel grado. Le pene debbono usarsi sol quando non si può far di meno di esse, debbono essere proporzionate alla difesa della società, e per quanto si può utili alla medesima.

XIII. Il diritto di proprietà appartenente ad ogni cittadino consiste nel poter reale di disporre a suo beneplacito e in una guisa innocua ad altri de' proprii beni, delle proprie rendite, e dei frutti del proprio lavoro e della propria industria.

Le restrizioni possono essere soltanto determinate dalla legge in vista della sola necessità sociale.

XIV. Non può essere stabilita veruna contribuzione che per la necessità dell'amministrazione utile dello stato.

Tutti i cittadini hanno diritto, o per sè o per mezzo di rappresentanti, di concorrere allo stabilimento delle contribuzioni, di sorvegliare al loro impiego, e di farsene render conto, di punire le malversazioni o di ripetere le indennizzazioni.

XV. La legge non tollera veruna specie di servitù personale. La propria persona non può essere mai una proprietà alienabile. Può un cittadino, per un contratto libero, impegnare i suoi servigi e la sua opera, ma egli non può vendersi nè essere venduto.

In caso di calamitosa miseria lo stato soccorre gl'infelici in modo da reprimere l'oziosità, di prevenire il più che si può la mendicità, e di facilitare i mezzi di sussistenza.

XVI. L'istruzione pubblica è un dovere di ogni governo libero e giusto. Esso deve favorire per quanto può i progressi della ragion pubblica ed ogni utile invenzione. Esso crea e mantiene stabilimenti per quella istruzione che è necessaria all'andamento dell'amministrazione ed alla conservazione della costituzione.

XVII. La resistenza all'oppressione è un diritto primitivo consacrato dalla natura. Esso deve essere protetto dalla sovranità nazionale mediante la costituzione e le leggi.

XVIII. Vi ha oppressione contro il corpo sociale quand'anche un solo de' suoi membri sia oppresso. Vi ha oppressione contro ogni membro allorchè il corpo sociale viene oppresso.

XIX. L'insurrezione è per il popolo e per ogni porzione di popolo il più sacro dei diritti, e il più indispensabile dei doveri contro l'oppressione sociale. La costituzione regola l'esercizio di questo diritto.

XX. L'efficacia del diritto d'insurrezione importa per il popolo quello di essere completamente armato, anche per difendersi contro ogni invasione esterna.

XXI. Il diritto dell'armi civiche forma la garanzia della sovranità. Essa risiede nella universalità dei cittadini. Essa è una e indivisibile, imperscrittibile e inalienabile.

XXII. Niuna porzione del popolo può esercitare la potenza intiera della universalità.

XXIII. Ogni persona o coalizione privata che tenti di usurpare la sovranità è posta fuor della legge ed abbandonata alla guerra di tutto il popolo e di ogni cittadino libero.

XXIV. Un popolo ha sempre il diritto di rivedere, di riformare e di cangiare la sua costituzione.

XXV. Niuna generazione può assoggettare alle sue leggi le generazioni future. Tutte le leggi di diritto o di ordine pubblico, e tutte quelle che versano sopra oggetti che passano da una ad altra generazione sono rivocabili dalla generazione vivente.

XXVI. L'esercizio dei diritti sovrani può essere delegato ad uno o più mandatari.

La garanzia della libertà non si può verificare che nella distribuzione e nel controfreno dei poteri politici chiaramente determinati dalla legge, e nella responsabilità assicurata dei funzionari pubblici.

XXVII. Le funzioni pubbliche non possono essere considerate nè come distinzioni, nè come ricompense, ma come servigi e come doveri verso lo stato.

XXVIII. I delitti dei mandatari del popolo e dei loro agenti non debbono rimanere giammai impuniti.

XXIX. Il diritto di presentare petizioni ai depositari della pubblica autorità non può in alcun modo essere nell'individuo interdetto, sospeso o limitato.

XXX. Fuori dei casi espressamente riservati dalla legge non può essere vietato ad alcuno di emigrare dal suo paese.

TITOLO VIII.

DELLA CORTE SUPREMA DI FINANZA

La corte suprema di finanza sarà composta di 19 individui, compreso il presidente.

Essa verrà divisa in due camere: l'una *verificatrice* e l'altra *giudiciaria*.

La camera giudiciaria sarà composta di sette individui. Presso la camera giudiciaria esiste un procurator nazionale incaricato di sostenere le ragioni del tesoro dello stato, e degli atti del ministero pubblico.

I membri della camera giudiciaria saranno nominati dal presidente ogni volta che si tratti di decidere un affare contenzioso. Decisa la causa, essa rimane sciolta di pien diritto.

Tutti i membri della corte appartengono di diritto alla camera verificatrice. Il presidente distribuirà fra tutti i lavori di questa camera, e tutti saran tenuti ad occuparsene.

Presso la camera verificatrice vi sarà un certo numero di ragionieri da fissarsi con una legge particolare.

Ogni camera avrà il suo cancelliere incaricato della conservazione e della spedizione degli atti.

I membri della corte di finanza saranno tratti esclusivamente dai protettori civili di grado superiore. Essi saran nominati dall'assemblea dei rappresentanti dietro dupla presentata dal grande oratore.

I membri della corte di finanza saranno amovibili in forza di decreto dell'assemblea dei rappresentanti emanato dietro istanza del protettorato o dietro proposizione della censura del senato.

Potrà la camera dei principi del senato, dietro rapporto della censura del senato o dietro istanza della censura del protettorato, pronunziare la sospensione d'un membro della corte di finanza. Il consiglio poi dei protettori ogni tre anni proporrà all'assemblea dei rappresentanti la conferma o la destituzione di que' membri della corte di finanza che stimerà a proposito, aggiungendo in caso la proposizione per i nuovi da supplirsi.

Il presidente della corte si muterà ogni tre anni. Dietro proposizione del consiglio dei protettori l'assemblea dei rappresentanti nominerà il successore. L'antecessore dura in carica fino all'istallazione del successore.

La corte di finanza

1. Fissa definitivamente il debito pubblico a carico del tesoro dello stato.

Nel debito pubblico sono comprese anche le pensioni accordate a chicchessia a carico del tesoro.

La prima liquidazione del debito pubblico verrà fatta dall'amministrazione. L'omologazione e la definizione del contenzioso spetterà alla corte suddetta.

2. Decide le questioni di ripartizione delle imposte dirette. Le questioni riguardanti la costituzione del debito pubblico o il riparto delle imposizioni sono conosciute in prima istanza dalla corte di finanza, e in grado di appello dalla camera dei giudici del senato.

3. Verifica le esazioni e i versamenti del pubblico denaro nelle casse pubbliche, la di lui uscita e l'impiego legale; stabilisce il credito o debito del tesoro; spedisce le rispettive liberazioni ed ordina i pagamenti ai debitori.

Non può la corte di finanza rifiutare ai pagatori l'ammissione nei loro conti de' pagamenti fatti sopra ordini rivestiti delle formalità prescritte dalla legge, e corredati dalle ricevute delle parti a cui fu pagato il denaro e degli altri documenti che l'ordinatore aveva prescritto di unirvi. Se nell'ordine scuopre qualche intrinseco arbitrio, essa ne fa annotazione e ne dà avviso tanto al procuratore nazionale quanto al consiglio dei protettori per le azioni separate di ragione verso l'ordinatore.

La camera verificatrice non rilascia verun atto assolutorio di quitanza generale, e non libera veruna ipoteca ai contabili incaricati delle *esazioni* senza avere comunicati i conti definitivi al consiglio dei protettori ed averne riportato l'atto di non opposizione.

La camera giudiziaria della corte di finanza, quando si tratta delle amministrazioni dipartimentali o comunali, conosce in grado di ultima ed irretrattabile revisione delle relative questioni. Quando si tratta delle amministrazioni superiori o generali ne conosce in primo giudizio, salvo

sempre il ricorso alla camera dei giudici del senato, che giudica in ultima ed irrevocabile revisione.

Nella camera verificatrice ogni individuo è giudice della verificazione a lui commessa. Allorchè però si tratta di ammettere definitivamente senza lite un debito a carico del tesoro o di liberare un contabile, concorrono altri due giudici, rivedono i documenti e firmano l'atto di costituzione o di liberazione già preparato dall'amministrazione.

La procedura avanti la camera giudiziaria della corte ed avanti della camera dei giudici del senato si fa con memorie scritte comunicate vicendevolmente alle parti.

La relazione per giudicare si fa alla presenza delle parti interessate. Nelle cause riguardanti la costituzione del debito pubblico, la corte solamente pronunzia se debba la data pretesa essere a carico dello stato, e nulla più.

Dopo che il debito sarà stato regolarmente inscritto e fissato il modo del pagamento, se insorgano questioni fra il creditore e il tesoro dello stato, queste verranno decise a termini di ragione dalla corte suprema di Finanza e in grado di appello dalla camera dei giudici del senato. Le decisioni saranno eseguibili sia contro i particolari, sia contro il tesoro dello stato o i suoi surrogati, al pari delle sentenze dei tribunali ordinarii. Il procuratore nazionale presso la corte suprema di finanza sarà obbligato di far eseguire o, richiesto dai privati, di dar mano che vengano eseguiti i giudicati tutti pronunziati.

Le azioni penali e anche civili per danni derivanti da responsabilità di ufficio nel maneggio del pubblico denaro si esercitano avanti i tribunali competenti, salve le regole della garanzia costituzionale giudiziaria.

Le osservazioni politiche che emergono tanto nelle operazioni della corte di finanza quanto in quelle delle camere dei giudici del senato vengono inoltrate al consiglio dei protettori e conservate nei di lui archivii.

Il consiglio dei protettori può in ogni tempo inviare i suoi delegati a visitar gli archivii della corte di finanza, chiedere ed ottenere copie autentiche di ogni carta relativa alla medesima.

Può la camera dei principi del senato dietro proposizione del grande oratore decretare gratificazioni ai giudici ed altri individui della camera verificatrice che si segnalarono per attività e fedeltà.

Le disposizioni riguardanti i settuagenarii e gli infermi si applicano ai giudici della corte di finanza. Essi, sopra proposizione del consiglio dei protettori, possono essere nominati dall'assemblea nazionale dei rappresentanti senatori emeriti nella camera de' giudici del senato.

Con una legge particolare saranno fissati gli appuntamenti dei membri della corte di finanza.

Il presidente della corte invierà ogni anno all'assemblea dei rappresentanti un suo membro, il quale assisterà alla relazione colla quale il ministro delle finanze o quello del tesoro renderà conto delle spese dello stato nei diversi rami della pubblica amministrazione. Egli porterà seco uno stato prima riveduto e placitato in seduta generale della corte, e comunicato al consiglio dei protettori, per le sue osservazioni. Ottenuta la risposta del consiglio dei protettori, la corte darà al prospetto l'ultima forma. Nelle questioni tra il governo e l'assemblea dei rappresentanti il prospetto servirà di prova di fatto delle spese.

Una legge particolare determinerà le attribuzioni speciali della commissione amministrativa liquidatrice del debito pubblico, ed i metodi delle di lei operazioni.

Essa fisserà pure i modi diversi di ammortizzazione e di soddisfazione, e le cauzioni per l'una e l'altra, onde rendere solido e sicuro il credito dello stato presso i creditori del medesimo.

LIBRO TERZO

DELLE ELEZIONI COSTITUZIONALI

CAPITOLO PRIMO

OSSERVAZIONI PRELIMINARI

§ 1.

Soggetto di questo libro.

Ogni elezione ad una carica ne presuppone lo stabilimento. Ecco il perchè ho premesso il prospetto delle basi organiche della monarchia temperata. In esso si vede almeno il titolo e il fine di ogni grande carica costituzionale.

Lo stabilimento della carica non è savio se non provvede al fine per cui la carica è istituita. Non si provvede al fine, se non si promovono le funzioni necessarie e non si prevengono gli abusi di potere. Tutto non può esser nuovo nella monarchia temperata. Guai ai popoli, se questa assoluta novità si dovesse verificare! All'opposto benedetti siano i popoli nei quali meno resta a fare per ordinare lo stato. Questo meno si riduce al punto solo d'imbrigliare il poter assoluto dei ministri. Del rimanente, come fu già osservato, la monarchia nazionale si approfitta di tutta la ragion di stato della monarchia privilegiata (*Teoria speciale*, libro unico, § 14).

La teoria delle elezioni altro non è che la teoria della *esistenza pratica* della costituzione. In essa dunque si dovranno verificare tutti i principii che servono al *sicuro antagonismo* della monarchia nazionale. Qui dunque esso non potrà aver luogo, che assicurandoci della *qualità* degli eligibili e del *gioco* delle loro passioni. Ecco il soggetto delle seguenti nostre ricerche. In questa teoria non contempleremo che quelle elezioni le quali riguardano le basi già tracciate, ossia meglio gli ordini supremi dello stato, e non quelle che riguardano l'esercizio subalterno dell'amministrazione.

Di niuna di queste elezioni amministrative debbo far parola in questa parte; perocchè per ora non si tratta che di quelle sole funzioni le quali nei corpi eminenti dello stato tendono a temperare l'impero assoluto, o per meglio dire a prevenire i disordini dell'impero assoluto.

Non converrà dimenticarsi per altro, che la costituzione dovrà ordinare con disposizioni espresse tutta l'organizzazione amministrativa, sì per poter in pratica verificare il principio della responsabilità dei ministri, e sì per venire in soccorso della regia autorità e ripartire convenevolmente il buon governo dello stato, avuto riguardo a tutti i rapporti pubblici e privati. Fu già detto qualche cosa sulla divisione dei ministeri, presso i quali vien disimpegnata tutta l'amministrazione riservata al re (*Teoria generale*, § 46.). Ci resterà a dire della divisione dell'amministrazione delegata o privinciale, e questo argomento verrà prima ordinato nel progetto, e giustificato indi dai motivi che lo accompagnano.

§ 2.

Delle nozioni direttrici in materia di elezioni.

Fissato il soggetto di questo libro, veggiamo quali ne debbono essere le nozioni direttrici. Sotto il nome di *nozioni direttrici* io intendo d'indicare gli eminenti principii di ragione e di fatto, senza de' quali *non si possono* ottenere le buone elezioni costituzionali. La doppia necessità pertanto della quale io ragionai nell'introduzione dell'opera, presiedere dovrà allo stabilimento di queste norme.

Se esse servono all'ordinator dello stato per fabbricare con coraggio, servono pure alla nazione per giudicare con cognizione, riposare con fiducia e conservare con costanza. Ecco il codice della natura, dice il legislatore al suo popolo. Giudicatemi su quello, e pronunziate se io abbia adempiuto a dovere alla mia missione. Trovate voi che io abbia fedelmente ubbidito a' suoi oracoli? Riposate tranquillamente sull'o-

pera dell'arte, e voi riposerete in seno della stessa natura. Trovate voi che io abbia dimenticato qualche cosa? Supplite in nome della stessa natura, ma guardatevi dal toccare le basi. Trovate voi che io abbia errato? correggete l'opera mia; ma correggetela dietro una solida sperienza e consultando le leggi perpetue della vita degli stati modificate dal corso del tempo e predominate dalla fortuna.

§ 3.

Nozioni direttrici in fatto di elezione.

Le nozioni direttrici delle quali intendiamo di ragionare altre sono *comuni* a qualunque politico governo, ed altre sono *proprie* alla monarchia nazionale rappresentativa. In ogni politico governo, cioè in ogni governo che voglia assolutamente il bene dei governati, che cosa si propone ogni legislatore ed ogni direttor dello stato nelle nomine a qualunque magistratura od ufficio pubblico? Ognuno certamente mi risponderà, che esso si propone di *nominare* il più sicuramente che si può *uomini degni* alle cariche stabilite. Trovar dunque il metodo di *trascegliere con sicurezza* il vero merito già preparato con altre pubbliche istituzioni, sarà il primo problema proposto a qualunque ordinator dello stato in fatto di elezioni.

Egli sente tutta l'importanza di questa parte, perchè egli sente che *tutto è perduto, se non si prevengono le cattive elezioni*, e non si sforzino, dirò così, le buone. È vero, o no, che tutto l'effetto pratico d'un governo deriva in prima origine dall'azione effettiva dei funzionari che lo compongono? Dunque è manifesto essere la materia delle elezioni l'oggetto il più geloso sul quale l'ordinatore dello stato deve statuire, onde avere i più capaci, i più zelanti funzionari (vedi *Teoria generale*, § 63, 73). So che questa è la parte più spinosa dell'amministrazione, ma so del pari che quando venga ordinata a dovere essa riesce facile, soddisfacente e proficua allo stato; e quel che è più, imprime allo stato quel tuono e quel vigore che lo può rendere attivo, robusto e rispettato, sì di dentro che di fuori.

Per ordinare questa parte a dovere, conviene *preparare* in prima gli uomini abili; indi conviene fare in modo, che il vero merito *sia sicuro d'essere preferito* nella concorrenza e *protetto* nell'impiego. Dati i sussidii dell'educazione, voi sarete sicuro allora di *far nascere e far chiamare al governo* gli uomini i più abili e zelanti. L'abile uomo non può *nascere* senza fatica; e per incontrare e superare questa fatica si ricerca un *personale interesse* accoppiato colla *lusinga di riuscire.* Senza

di ciò prevale sempre la naturale inerzia umana di sapere e godere col meno possibile di affanni e di cure. Questo antagonismo è una legge universale della natura, e non havvi potenza umana che possa ammorzarlo. Per la qual cosa l'ordinator dello stato deve sostenere una lotta perenne, come nei lavori delle acque, ne'quali volendo voi giovarvi della loro azione o per inaffiare campagne o per animar opificii, dovete indefessamente difendervi dai continui attentati delle medesime, nè abbandonarle mai alla tendenza loro naturale.

Applichiamo questa similitudine. Se taluni di quei pochi, che si credono fatti per governare gli altri, veggano di non poter riuscire che con talenti reali e col cattivarsi i pubblici suffragi, essi tanto più si affaticheranno per rendersi abili, o almeno per essere riputati tali, quanto più ardentemente brameranno le cariche alle quali sta annessa la desiata comodità e considerazione. Essi, prevedendo la concorrenza altrui e temendone il conflitto, che non si può superare che mediante un merito reale e coi mezzi legali, saranno, fino dalla loro prima gioventù, eccitati a munirsi di vero merito. Ma se all'opposto veggano di poter riuscire colla protezione di alcuni, colle brighe o col calunniare i loro rivali, essi, lasciata in disparte la fatica a rendersi veramente abili, si appiglieranno all'intrigo, di cui meno arrossisce chi è men degno della carica, talchè l'esempio della riuscita di alcuni, ripetuto in altri, porterà un vero sfacelo allo stato.

Così un cauto e un incauto sistema di elezioni agiscono anticipatamente, l'uno per conservarle buone, e l'altro per peggiorare le cattive. Ma dalle cattive elezioni ne nasce l'inevitabile ruina degli ordini, delle leggi e dell'amministrazione. Senza l'azion degli uomini le buone leggi sono per lo meno una carta inutile. All'opposto, con i bravi e zelanti uomini le leggi anche imperfette si rettificano, e si suppliscono sempre le perfette, le quali non potendo servire che di fanali posti a grandi distanze, lasciano sempre molto a fare all'esecutore. Dalle quali considerazioni rendesi manifesto, che per ottenere buone nomine ricercasi il *concorso* delle seguenti circostanze, cioè:

1. Un *interesse* ispirato dai vantaggi e dagli onori annessi alla carica, capace a provocare uomini intelligenti e attivi a domandarla.

2. *Buoni elettori, buoni eligibili e metodo sicuro*, onde accogliere i più degni aspiranti.

Questa seconda condizione influisce sulla prima, perchè la certa elezione del maggior merito prepara gli aspiranti degni, e le domande. E dalle domande degnamente soddisfatte si assicurano le aspettative degli altri.

Tutto il fin qui detto riguarda la *sicura preferenza del merito.* Havvi un'altra condizione, e questa è *la valida protezione* dello stesso nell'impiego destinato. Chi aspira ad una carica ne esamina e valuta anticipatamente i vantaggi ed i pericoli. Osereste voi far tremare chi fa il suo dovere? Ovvero esigereste che egli fosse martire del pubblico? A meno che non abbiate la follia di far nascere gratuitamente gli eroi, ciò non sarà d'ordinario possibile. Dove trovereste voi il nodo naturale dell'interesse del rappresentante coll'interesse del rappresentato? Senza di quella effettiva protezione, per la quale il rappresentante sia assicurata di non dover temere o presto o tardi qualche sinistro pel suo coraggio nel difendere la causa nazionale, e la nazione sia pure assicurato che il suo rappresentante sarà inaccessibile alla corruzione e nemico delle prevaricazioni, a qual punto sarebbe mai ridotta la vostra costituzione? E qui per evitare inutili ripetizioni si richiami ciò che fu già detto nella *Teoria generale* sopra proposta.

Per la qual cosa lice pronunziare essere improvvida ogni legislazione elettorale, anche in uno stato nel quale fu adottato il metodo della postulazione, se non produce i tre seguenti effetti, cioè:

1. Che *certamente* fra i postulanti sia *eletto* quello che è riconosciuto il più meritevole.

2. Che l'eletto sia *certamente sostenuto* nella sua carica, quando la disimpegna come si deve, e sia certamente *rimosso* e *punito* se si mostra incapace, trascurato o prevaricatore.

3. Che alla carica sia *annesso lucro e considerazione* proporzionale, e ai più segnalati servigi siano preparate o promozioni ulteriori o una certa e condegna ricompensa.

Io prego il mio lettore a pensare, essere la vita del futuro quella che fa agire gli uomini in presente, ed essere l'azione del presente quella che fa preparare gli uomini degni pel futuro. Fino a che non avrete attivata la legge, gli uomini si affideranno alla di lei parola, cui riguarderanno come sacra, e però opereranno dietro le di lei promesse come impreteribili; ma allorchè avrete posta in pratica la legge, essi staranno più attenti, e faranno più caso di quello che verrà fatto, che di quello che la legge prescrisse; più di quello che lice sperare e temere dalla volontà degli esecutori, che dalle lusinghe e dalle minacce del legislatore. Con questo discorso io intendo di avvertire che l'ordinator dello stato dovrà riputarsi non avrà fatto nulla, se non maneggia gl'interessi dei proponenti, degli elettori e dei protettori delle cariche, e non ordina le sue discipline di modo che *l'effetto corrisponda* abitualmente *all'intenzion sua.*

§ 4.

Fonti delle norme speciali alle elezioni della monarchia nazionale.

La certa preferenza del maggior merito, la salda protezione del buon magistrato, la sicura punizion del cattivo, la promozione e la ricompensa dei più segnalati, ed altre tali cose, possono essere comuni ad ogni ben regolato governo, sia repubblicano, sia monarchico. Oltre ciò sono in molta parte applicabili tanto alle cariche costituzionali quanto alle amministrative. Ma pensando che la monarchia nazionale rappresentativa è il governo che ora ci occupa, noi siamo costretti ad entrare in più speciali considerazioni. La costituzione, come si è veduto, appellare si può una valida *garanzia* posta a fianco del re, onde ottenere da lui una buona legislaziono ed una fedele amministrazione (vedi *Teoria generale*, §§, 1, 2, 3, 4). Questa garanzia altro veramente non è che un *certo numero d'uomini* distribuiti in diversi corpi, in modo da prevenire e respingere i movimenti del poter disordinato, sia nella legislazione, sia nell'amministrazione, lasciando tutta la libertà e l'energia ai movimenti del potere ordinato.

Perchè questi uomini possano servire all'intento proposto, conviene che *conoscano* e *vogliano* quello che hanno a fare, e si astengano da ciò che non debbono fare. Un'adequata *cognizione* e un vittorioso *interesse* debbono quindi agire temporaneamente in essi. Dunque sceglier conviene uomini ne' quali presumere certamente si possa questa cognizione e questo interesse.

Quando parliamo di guarentirci dai movimenti disordinati del poter governativo, non parliamo di distruggere, di dividere, di padroneggiare, di agitare il potere medesimo, ma di *contenerlo* sol dove tentasse di andar contro al fine stesso per cui fu stabilito. L'azione adunque dei corpi costituzionali nel nostro sistema non è, in generale, un'azione direttiva o impulsiva, ma un'azione *raffrenante o ripulsiva*, nel solo caso che l'amministrazione voglia trascendere l'orbita prescritta alla regia prerogativa.

Benchè la garanzia costituzionale venga annunziata con un sol nome, essa però è *diversa* ne' corpi differenti, nè importa in tutti gli stessi preparativi, le stesse attitudini, gli stessi incentivi e le stesse cautele. Così nelle proposizioni che si fanno all'assemblea dei deputati nazionali, sia per far adottare una legge, sia per ottener sussidii d'uomini e di denari, sia per eleggere fra più proposti, la *funzione* dell'assemblea è ben diversa da quella di un protettore che veglia, informa, inter-

cede; ed è pure diversa da quella d'un senato, che delibera, provvede ed ordina in alcune gravi circostanze dello stato.

Dalla *qualità* diversa della funzione si determina qual esser debba l'*attitudine*, sia intellettuale, sia morale, sia politica del funzionario; e quindi la diversa garanzia della di lui abilità e del di lui zelo. Io non ho bisogno di estendermi assai su di questo proposito, dopo quello che ho discorso nel libro antecedente, esaminando le attribuzioni e le garanzie speciali dell'assemblea nazionale, del protettorato, del senato e dei conservatori della politica intelligenza. Di là come da fonte prima dovranno essere attinte le norme, onde determinare le qualità *intellettuali* e *morali* dei diversi eligibili nella monarchia nazionale rappresentativa, e stabilire le particolari garanzie d'un illuminato e fedele servigio.

§ 5.

Oggetto preciso delle seguenti teorie.

Considerando per altro profondamente questa *garanzia come frutto* dell'arte costituzionale, sembra che si possa ridurre all'unica formola di *introdurre e far prevalere in ogni funzionario la cognizione ed il senso del proprio dovere*. Ma che cosa far deve il legislatore per ottenere questo intento? Illuminare la mente ed eccitare il cuore del funzionario, stimolandone le ordinarie passioni e forzandole a percorrere le tracce volute della legge. Ciò importerà di far prevalere la volontà sociale all'individuale (vedi *Teoria generale*, §§ 4, 15, 16). Ciò farà che l'interesse sociale prevalga all'interesse personale. Da ciò ne seguirà un tal consenso di azioni, che tutto il governo non si moverà che per un solo *senso politico*, e non predominerà che pel solo beatificante *poter politico* (vedi *Teoria speciale*, §§ 35, 37). La testa, il cuore ed il braccio del funzionario, atteggiati e mossi nella figurata maniera, rappresenteranno a guisa di tanti specchietti il tipo intero della società, nella quale l'opinione, i beni e la forza armonizzati politicamente vi danno una mente, un cuore ed un braccio, dall'unione dei quali sorge la gran persona morale dello stato politico. Questa persona viene appunto illuminata da una sola mente e mossa da un sol cuore artificiale, per la similarità e consenso di queste monadi politiche, sia che le consideriate nelle funzioni del comando, sia che le consideriate in quelle dell'ubbidienza. Tutti gli sforzi dell'umana politica debbono tendere ad introdurre quest'*unità* e *predominio* delle volontà sociali, mediante la soddisfazione delle volontà individuali illuminate di modo che veggano

non potersi ottenere la soddisfazione individuale bramata, che in questa sola unità e in questo solo predominio.

E per ravvisare le cose in una maniera speciale al soggetto delle elezioni, ognun intende che se tanto la *proposizione* delle nomine quanto la *facoltà* di eleggere stiano in mano di persone, le quali non abbiano altro interesse che quello di scegliere i più *meritevoli;* se i funzionarii nominati giunti alla carica siano continuamente sorvegliati, e volendo traviare trovino un muro di bronzo, e volendo ben fare trovino lucro, onori, protezione, avanzamenti; domando io, se si dovrà o no ripromettersi, che il *senso* del loro *dovere* abitualmente *prevalga* al senso della privata passione? È vero, o no, che allora la mente ed il cuore del funzionario *saranno forzati* a percorrere le tracce segnate dalla legge? Dove mai le di lui passioni potrebbero trovare il loro pascolo, e la di lui mano esercitare la sua attività?

Tutto ciò riguarda il sistema delle elezioni contemplato ne' suoi antecedenti e ne' suoi conseguenti. Ma ora dobbiamo rinserrare le nostre vedute alla funzione stessa di eleggere; e però dovremo proporci per punto *normale* di collocare questa facoltà in tali persone e di disciplinarla di modo, che presuntivamente ne debbano sortire le persone più abili per ispirito e per cuore alle date cariche stabilite. Ecco l'intento preciso delle seguenti nostre ricerche nel tracciare il sistema delle elezioni costituzionali.

CAPITOLO II.

DELLE ELEZIONI ALL'ASSEMBLEA DI LEGISLAZIONE

§ 6.

Quali persone in generale sia necessario eleggere per formare l'assemblea nazionale.

Già abbiamo osservato che tre sono i poteri ingeniti, ossia i motori di ogni civile società, qualunque ne sia il governo, cioè il potere dell'opinione, dei beni e della forza. Il primo sta in mano precipuamente degli ecclesiastici, dei legali e dei dotti nelle cose morali e politiche. Il secondo sta in mano precipuamente dei possidenti, dei commercianti e delle genti d'industria. Il terzo sta precipuamente in mano degli agenti della forza pubblica. Ora quanto alle *persone* da eleggersi abbiamo una indicazione così naturale, così evidente, così radicata nel fondo stesso del corpo politico, che nulla più. OPINIONI, BENI, FORZA: ecco la triade onnipossente ed indivisibile che mosse, move e moverà sempre il mondo. E sebbene in pratica sembri restringersi il numero degli eligibili, ciò non ostante si provvede meglio allo scopo dell'elezione *rappresentativa*. E quanto ai possidenti immobiliari fu già osservato dagli economisti, che essi sono i procuratori naturali dei più; perchè procurando il loro privato interesse, procurano senza saperlo quello di tutti. Se non si può dir lo stesso dei commercianti e degli industriosi sotto l'aspetto identico, essi giovano però per lo spirito di libertà che infondono e la diffusione delle ricchezze che promovono. Quanto ai mi-

litari ognuno sente esservi un'assoluta necessità di associarli, sì per togliere di mezzo la pietra massima di scandalo dei governi monarchici, sì per rendere lo stato rispettabile e rispettato, e sì finalmente per assegnare una dovuta ricompensa ai duri sacrifici dei rappresentanti della forza nazionale. Framezzo a queste due classi evvi quella dei dotti, tanto più pregievole quanto più illuminata. Essa, consultando gli oracoli d'una imperiosa necessità politica, illumina gli altri, e ne guida o tempera le passioni, di modo che fa le funzioni della mente nel corpo politico. In breve, volete avere per voi denaro, armi ed opinione? Voi dovete adottare il mio progetto. Volete voi avere queste cose contro di voi? Rigettatelo.

Determinate le *persone* degli eligibili, rimane ora a vedere in ogni classe:

1. A chi affidar si debba la elezione.
2. Quali debbano essere i requisiti speciali dei postulanti.
3. Come provocar si debba con buona riuscita la postulazione.

Per ora parlo delle elezioni alla legislatura. La *postulazione* fu posta come primo mezzo. Essa è necessaria per non camminare a caso. Voi avrete così uomini non solo *attivi*, ma preparati e *preconosciuti*. La postulazione fa volgere tutti gli sguardi sul postulante, e produce tutti i vantaggi de' quali abbiamo già parlato nella *Teoria generale*. Se chi deve scegliere ha interesse a sceglier bene, voi avrete ottenuto il miglior bene d'una costituzione. Ma il *modo* di questa scelta, per esser buono, non può esser identico per tutte e tre le classi.

§ 7.

A chi affidar si debba l'elezione dei possidenti all'assemblea nazionale.

Premetto che per il buon ordine, per la speditezza e per il volenteroso andamento delle elezioni dovrà ogni classe avere un registro di elettori e di elegibili, fatto dietro loro petizione. Questo registro vien denominato *censo politico*. Le assemblee degli iscritti nel censo politico si chiamano *collegi elettorali*.

L'elezione dei possidenti deve essere lasciata ai collegi dei *comuni*, sì perchè il concorrente per meritar i suffragi degli elettori sarà invitato a praticare atti di comune gradimento, e sì perchè una cosa che lega assaissimo un popolo al suo governo si è l'ingerenza negli affari pubblici, e specialmente la nomina de' suoi rappresentanti, e sì perchè il maggior possidente che abita nel comune, come è maggiormente con-

siderato, così gode maggior confidenza, ispira maggior rispetto, e dà maggior lustro al corpo a cui appartiene, e maggior forza per le persone alle quali esso comanda colla proprietà.

Otterreste mai tutti questi vantaggi col sistema immaginato dall'assemblea francese del 1789, e peggiorato colla costituzione consolare del 1799 innestata nella imperiale? Non mai. Due sommi inconvenienti nascono da questo sistema: il primo, che l'*interesse* dei rappresentanti viene *dissociato* da quello dei rappresentati; e il secondo, che le buone *elezioni* sono *effetto del puro caso*. Di tutto ciò diremo più sotto.

§ 8.

Quali siano i requisiti speciali dei possidenti immobiliari da nominarsi all' assemblea nazionale.

Fu sopra osservato che nel possidente ricco in beni stabili ottener non si può, e quindi ricercar non si deve altro servigio all'assemblea nazionale, che quello di apportar *lustro, contrappeso* e *considerazione pubblica*. I lumi vengono somministrati dalla classe dei dotti, di cui si dirà più sotto. Lasciate pure che il ricco sia investito dello spirito del suo paese. Ciò non importa in un luogo nel quale egli non detta la legge e non siede che una volta sola in molti anni; e per lo contrario assaissimo importa che sianvi persone rivestite della confidenza e considerazione nazionale, e che i motori del poter economico siano legati allo stato.

Al nostro proposito interessa assaissimo che le elezioni cadano su i *maggiori estimati*, sì perchè convien dar lustro e contrappeso all'assemblea nazionale tanto rispetto al popolo, quanto rispetto al re, e quindi forza alla costituzione dello stato; sì perchè le funzioni della legislatura debbono essere gratuite; e sì perchè finalmente convien legare allo stato e dare una giusta ed amichevole influenza artificiale a coloro che esercitano già una influenza naturale, senza di che questa si volgerebbe contro lo stato medesimo. Convien dunque che le elezioni cadano a preferenza sui *maggiori estimati*. Tutti i vantaggi che i panegiristi della camera dei pari attribuiscono ad un corpo di ricca nobiltà, saranno riuniti in questa classe senza racchiudere gl'inconvenienti dei privilegi. Qui avremo nobili ricchi, i quali faranno nell'opinione il gioco encomiato senza ributtare con prerogative incompatibili. Che cosa importa che la nobiltà sia vitalizia? Essa prima di tutto può essere di molte generazioni. In secondo luogo la considerazione forse deriva dal-

l'eredità o non piuttosto dal *lustro attuale?* Esaminate la considerazione che godeva il clero, e rispondete.

Sia dunque posta la massima di far eleggere alla legislatura i maggiori possidenti. Ma come riuscirete voi a fare che queste elezioni cadano appunto su questi? Rammentiamoci che la condizione fondamentale posta si è la *postulazione* degli eligibili. Si dovrà dunque fare in maniera che i maggiori estimati *concorrano da sè stessi* a domandare d'essere deputati all'assemblea di legislazione.

§ 9.

Come provocar si debba la postulazione alla legislatura dei maggiori estimati possidenti.

Se consideriamo il lustro ed i privilegi annessi dal mio progetto alla legislatura, noi troviamo già un possente incentivo alla concorrenza (vedi *Teoria generale*, §§ 26, 28). Ma in un affar di tanto momento noi dobbiamo assicurar più che si può la riuscita del nostro intento. E per assicurarla dobbiamo impegnare tutte le *passioni* predominanti. Or ecco il mio pensiero. Per ragioni di politica, giustizia ed economia (delle quali dirò a suo luogo), io credo necessario che ogni proprietario che possiede in comuni diversi, paghi una *tassa di assenza* proporzionale per i beni posseduti fuori del comune della sua ordinaria residenza. Da questa tassa (la quale non può d'ordinario cadere che su grandi proprietari) sia *esente* colui che viene eletto rappresentante fino alle nuove elezioni. È naturale che ognuno, per essere esente per diciotto anni e forse anche dopo, concorrerà, anche che non vi fosse disposto, ad una carica d'altronde luminosa, e farà di tutto per meritare una seconda elezione. Locchè tornerà bene per la nazione e per lui. Per la nazione, perchè per esempio 2188 possidenti sopra sei milioni possono fare un gran bene per poco che ognuno ne faccia. Per lui poi, perchè è posto in necessità di conciliarsi l'amore e la stima de' suoi concittadini. Ciò non basta ancora. Fissate il *minimo* della rendita netta necessaria ad essere rappresentante possidente, locchè potrà constare dal registro delle ipoteche paragonato col catastro prediale. Fate che questo *minimo* sia *inviolabile* dopo la elezione e durante tutto il tempo in cui l'eletto sostiene il carattere di rappresentante, e così compirete l'opera.

Nè contro quest'ultimo divisamento si potrebbe opporre verun principio di giustizia. Fatta la legge e pubblicati i nomi degli eletti, ad ognuno è noto esservi nel patrimonio del rappresentante una porzione

temporariamente consacrata allo stato, la quale non potrà essere frattanto alienata, e i frutti della quale non soggiacciono a sequestro. Ognuno pertanto potrà regolarsi nel contrarre col rappresentante e con altri aventi causa da lui. Dall'altra parte poi nè la dignità nè la causa pubblica potrebbero soffrire o di vedere un rappresentante sfortunato o rovinato da' suoi agenti, ridotto alla miseria e gettato in prigione come fallito, o spogliato con inquisizione politica del carattere, del quale fu cordialmente investito. Se il rappresentante durante il periodo della sua carica contrarrà debiti, i creditori sapranno, che durante tanti anni, non potranno toccare nè il fondo, nè la rendita della dote temporaria della rappresentanza, e si regoleranno nei loro contratti. E quando pure si giungesse al punto d'impegnare anche la dote *costituzionale*, sapranno che l'ipoteca non è esercibile che *finito* il periodo della rappresentanza, e non mai durante il medesimo.

È vero che il rappresentante carico di debiti desidererà di essere nuovamente eletto per prolungare la sua garanzia contro i creditori; ma ciò gli sarà impossibile quando colle ipoteche abbia intaccato la dote costituzionale. Egli dovrà soccombere alla ruina prodotta o dalla sua cattiva economica, o dalla sua cattiva fortuna, e lo stato sarà garantito di avere rappresentanti oberati.

Se i figli della ragione potessero prendere esempio dai figli della oscura età, io potrei citare la vecchia ragione delle fondazioni dei maggioraschi, dei feudi e dei patrimoni inalienabili, dei preti e dei notai. Tanto è vero che in ogni tempo si è sentita la necessità di assicurare un'onesta sussistenza alle classi dominanti dello stato. Ma io non ho bisogno di tali conferme.

§ 10.

Rielezione dei possidenti.

Abbiamo già esternato il nostro pensiero di abilitare i possidenti a domandare, ed i comuni a nominare per la seconda volta gli stessi individui all'assemblea nazionale coll'assenso del senato, e udito il protettorato (vedi *Teoria generale*, § 28). Questa provvidenza, che può divenire talvolta necessaria per mancanza di eligibili, è ad ogni modo richiesta dalla buona politica. Talvolta può essere necessaria, come per esempio ne' comuni lontani dalle città e specialmente di montagna, ne' quali sarebbe difficile ritrovare molti possidenti coll'entrata netta da aggravi di cinque mila franchi. Sempre poi deve essere adoperata per ragioni morali e politiche, perocchè è l'unico mezzo di legare le passioni del

possidente eletto alla cosa pubblica. Se difatti alla fine del lungo periodo della vantaggiosa e luminosa rappresentanza della quale è investito, non si presentasse all'immaginazione fuorchè la prospettiva d'una inevitabile esclusione, non solamente egli non avrebbe alcun incentivo a mostrare zelo per la causa nazionale, ma sentirebbe anticipatamente il disgusto del preveduto abbassamento con tanto più di forza, con quanto più di soddisfazione gode i vantaggi e gli onori dell'attuale innalzamento. Dall'altro canto poi nulla avvi di male, che la rappresentanza venga liberamente prorogata da quel popolo che si trovò ben servito, tanto più che per essa nulla vien offeso l'interesse nazionale. Un sol anno ognuno siede nell'assemblea per approvare o negare una legge, un'imposta, un trattato, scegliere nomi ed altre cose simili, nelle quali il rappresentante non ha che un interesse sociale. All'opposto nel suo comune può per tutta la vita fare un gran bene e cooperare col protettor locale, ricevere commissioni dal senato, e servir sempre di sostegno alla legislatura. Per questi meriti venga rieletto. Questi meriti siano provati, e da questi meriti nasca il frutto bramato dalla rielezione. Sarà dunque necessaria l'autorità del senato come fu detto.

§ 11.

Postulazione e nomina dei commercianti e manifatturieri.

Passiamo ora ai commercianti ed alle genti d'industria. In primo luogo io son d'avviso, che la *elezione* dei deputati alla legislatura *debba essere affidata*, quanto ai negozianti, al collegio elettorale dipartimentale su liste preparate dalle rispettive camere di commercio dei capo luoghi del dipartimento, e quanto poi agli industriosi, tali elezioni dovranno appartenere alle compagnie degli artigiani accennate nel § 89 della *Teoria generale* già esposta, su lista presentata dal comitato apposito. Niuno conosce meglio un mercante o un capo manifatturiere dell'altro mercante o manifatturiere, ed ognuno è troppo attaccato al proprio interesse per non affidare la rappresentanza a persone screditate o balorde.

Se poi mi domandate su *quali individui* si debba far *cadere la elezione* io rispondo essere desiderabile che essa cada su i più *ragguardevoli* commercianti, banchieri e fabbricatori. Le ragioni testè allegate parlando dei possidenti si applicano in molta parte anche alle genti d'industria e di commercio.

Finalmente per ciò che spetta alla mira di far *concorrere* alla legislatura i ragguardevoli commercianti e fabbricatori, io dirò di non aver bisogno di usare gli stimoli artificiali immaginati per la classe inerte

e disdegnosa dei ricchi consumatori. Il commerciante e l'industrioso vogliono salire, e ne hanno il potere e lo stimolo. Dunque è cosa naturale, che concorrano ad essere nominati specialmente coloro che hauno già fatto fortuna ed aspirano alla civile illustrazione, dopochè cumularono molte ricchezze. Ad ogni modo per giovare a questa parte e per volgere l'ambito dei negozianti, dei manifatturieri e dei possidenti a prò dello stato, io sono d'avviso che si debba stabilire che primi nella votazione debbano essere proposti coloro che fecero doni patriotici entro due dati estremi, e non si possano proporre quelli di seconda o terza lista, se non esaurita la maggiore.

Per doni patriotici io intendo una donazione di beni o di denaro fatta a prò di qualche pubblico stabilimento o di una comune, una condonazione di un credito verso lo stato, la provincia, il comune di una somma non minore di tanto; una invenzione utile al pubblico rilevata o introdotta, ec., ec. Così ognuno, munito degli opportuni requisiti di eligibilità nel desiderio manifestato colla sua oblazione, darà pure speranza di attaccamento allo stato, e farà amare ai beneficati la legge e la forma del governo che procura loro questi beneficii.

§ 12.

Necessità di rendere annuale il carattere di deputato nazionale nei commercianti e manifatturieri.

Io vorrei poter *prolungare* l'eletto commerciante o capo d'industria, oltre l'anno nell'esercizio o almeno nei privilegi della rappresentanza nazionale; ma tutte le considerazioni respingono questo divisamento. Se il sedere nell'aula legislativa è un onore per l'individuo, un vantaggio per tutto il ceto ed un bene per lo stato, quest'onore diverrebbe un peso per l'eletto ed un male pel commercio se fosse prolungato oltre un anno. Quando l'assenza del negoziante o del capo manifatturiere dal suo negozio o dal suo stabilimento non è che di pochi mesi entro un anno solo, quando i privilegi non durano che dal giorno dell'elezione riconosciuta fino al fine delle sedute, il peso dell'assenza pel commerciante, e il privilegio vincolante pel commercio si riducono a zero. Ma se voi legaste sì lui che la negoziatura per un più lungo tempo, oltrechè la fortuna mobiliare nell'eletto può variare ed annientarsi in questo intervallo, e farlo decadere nell'opinion pubblica con disdoro della dignità rappresentativa, voi leghereste il rappresentante stesso ed il commercio con grave loro danno. La vita di un negoziante e di un fabbricatore è essenzialmente *contrattuale.* Ciò non può aver

luogo che con un rischio maggiore e minore. Massimo è il rischio nel banchiere, minimo nel venditore di vittovaglie. Ora la garanzia comune del commercio fra le altre cose importa una *esecutività giudiciaria* risultante dalla natura mobiliare dei beni del negoziante, e dalla necessità di assicurare la *fiducia* delle contrattazioni senza la quale è impossibile di sostenere dentro e fuori dello stato la vita del commercio medesimo. Ora questa esecutività giudiziale è assolutamente incompatibile colla dignità e colla inviolabilità di rappresentante nazionale. L'arresto personale, per esempio, che io credo necessario come sta nella legislazione commerciale, forma un requisito incompatibile con questa dignità. Ora se per alcuni mesi è cosa equa che il commerciante per pubblica causa sia sottratto dalla legge comune, non si deve prolungare troppo questo privilegio anche a suo danno, perocchè nel fido mercantile entra come elemento la sicurezza prodotta dalla natura e dai privilegi delle cause mercantili.

§ 13.

Cautela legislativa.

Ma qui sorge un pericolo, il quale convien prevenire. Spesso grandi negozianti sono anche proprietari e vorranno esserlo dopo la legge. Talvolta i grandi proprietari si appigliano ad imprese commerciali, come sarebbe ad imprese di teatri, a fondar fabbriche di manifatture e ad altre simili speculazioni. Niuno poi ignora che i privilegi della giustizia commerciale stanno in favore dei creditori e contro i debitori. Ora può accadere che alcuni per sottrarsi alla rapida ed umiliante esecutività commerciale, sollecitino una elezione di possidente, e con questo carattere tentino per molt'anni di deludere o almen d'imporre a coloro che ebbero fede in essi; come sarebbe allora osservata la giustizia e come difesa la fiducia del commercio?

Affine diandar incontro a questo inconveniente è necessario di ordinare:

1. Che i nomi di tutti i postulanti della classe dei possidenti vengano pubblicati alcun tempo prima dell'adunanza elettorale, e ciò anche per dar campo agli elettori di informarsi delle persone che debbono essere elette, e se hanno veramente la debita possidenza.

2. Che tra i postulanti possidenti non vengano ammessi che i possidenti puri, sotto pena di nullità delle elezioni di que' possidenti che attualmente possono essere colpiti dalle leggi commerciali. E ciò basta, perchè gli altri aspiranti ai quali è noto il nome de' loro concorrenti, servono di bastante garanzia per iscoraggire ogni tentativo di colui che fosse disposto a violare la legge.

Voi mi direte che con questa disposizione si potrà bensì togliere che fra possidenti venga eletto un possidente commerciante; ma non si potrà impedire, che *dopo* la elezione esso non intraprenda affari commerciali col privilegio di rappresentante nazionale. Sia, io rispondo, e che perciò? Sarà sempre vero che qui *non si fa frode* ad alcuno, nè alcuno vien privato dei diritti, nè della sicurezza stabilita dalla legge per l'universale. Chiunque contrae col rappresentante conosce i di lui privilegi; se ha fede in lui e se corre qualche pericolo, tanto sia di lui. Dall'altra parte sarebbe cosa durissima e di pessimo effetto l'ammortizzare senza necessità la proprietà in mano di due mila e più possidenti nell'atto che essi servono gratuitamente lo stato.

Non si può dunque estendere senza ingiustizia la disposizione fatta pel tempo *anteriore* alle elezioni, al tempo *posteriore*. La prima era necessaria per la causa pubblica del commercio, e per non togliere i diritti quesiti o le sicurezze acquistate. La seconda sarebbe puramente gravosa all'eletto senza essere di necessaria giustizia.

CAPITOLO III.

CONTINUAZIONE. — NOMINA DEI DOTTI E DEI MILITARI

§ 14.

Postulazione e nomina dei dotti.

Veniamo ora ai dotti. Noi abbiamo già notato con Platone di quali dotti si debba parlare (vedi *Teoria generale*, § 60). Fra tutte le elezioni queste son quelle che debbono essere le più *assicurate* in modo da togliere tutto ciò che è possibile alla fortuna. Quando questa parte sia regolata a dovere, noi otterremo non solo le buone leggi, ma eziandio un'ottima amministrazione utile ai cittadini, specialmente rispetto all'istruzione ed alla giustizia; e quindi produrremo i due inestimabili beni della libertà e della intelligenza, d'onde risulta la vera sovranità nazionale.

Affine d'ottenere con un solo mezzo tutti questi vantaggi veggiamo.

1. *Quali persone* debbano fra le molte specie di dotti essere *ammesse a postulare* la carica di deputati alla assemblea nazionale.
2. Chi debba eleggere i postulanti.
3. Come possa essere provocata la postulazione.

§ 15.

Quali dotti debbano essere ammessi all'assemblea nazionale.

Siano ammessi a postulare la carica di rappresentanti consulenti le seguenti persone, cioè:

I protettori locali consulenti dei capo luoghi di cantone, distretto o dipartimento (vedi *Teoria speciale*, cap. VI).

I giudici di pace ed i regi procuratori dei tribunali e delle corti di giustizia.

I parochi.

I professori di scienze politiche e legali, gli avvocati, gli ingegneri, i medici.

Il maggior numero della classe dei consulenti venga formato dai suddetti protettori. Gli altri vi entrino con una data proporzione, di modo che nella composizione ordinaria dell'assemblea non siano ammessi più di due medici, di due ingegneri mutabili a sorte ogni due anni. Il motivo di questa limitazione sta nella vista di avere nel massimo numero antagonisti supremi assicurati dalla garanzia costituzionale, anche dopo l'esercizio della legislatura (vedi *Teoria generale*, § 28); locchè in grado primo non si può ottenere che nei protettori, e in grado secondo nei parochi e professori, ed in terzo grado che nei giudici di pace e nei regi procuratori.

Nè qui temo che si possa trovar contraddizione alla regola da me fissata di non ammettere nella classe del consulenti se non le persone investite di *cariche nazionali perpetue*, perocchè tali appunto sono e dichiarar si debbono gli avvocati ed i maestri delle scienze politiche e religiose. I primi, perchè col patrocinio civile compiono il sistema dell'antagonismo nazionale; i secondi, perchè effettuano la garanzia intellettuale sì dei tutori nazionali che del popolo. Dall'altra parte poi convien legare più che si può allo stato le classi influenti sulla pubblica opinione. Ora io vi domando se gli avvocati ed i professori, ai quali possiamo unire anche i parochi, influiscano o no potentemente sulla popolazione intiera? Perchè dunque possano parlare ed agire nel senso della cosa pubblica conviene chiamarli a parte della medesima, affinchè acquistino onori, lumi ed interesse conforme alla cosa pubblica. E siccome non possiamo ammettere molti ad un tratto, così bisogna ripetere spesso le elezioni per diffondere sul maggior numero degli aspiranti gli onori ed i privilegi della rappresentanza, e quindi su una maggior parte di popolo l'influenza dell'opinion nazionale. Quanto agli avvocati ed ai professori avvi una ragione di più per chiamarli nell'aula legislativa. Voi ricordar vi dovete che conviene scegliere i protettori locali specialmente dei capo luoghi di dipartimento con cognizione di causa. Voi vi ricorderete quanto importante sia questa carica nella costituzione. Quando un avvocato, un professore di scienze politiche, rispettabile per i suoi lumi, il suo zelo e la sua eloquenza può meritare di sedere nell'aula legislativa, egli può spiegare un merito per concorrere degnamente al protettorato e giungere all'apice

della dignità costituzionale. Affine dunque di preparare le buone elezioni dei protettori, conviene ammettere anche altri consulenti alla legislatura [1].

Vengo ai medici ed agli ingegneri. Molte leggi propor si possono sulla sanità, sui lavori pubblici. Esse esigono che nell'assemblea sianvi medici ed ingegneri, benchè nel mio sistema le proposizioni di esse vengano presentate già mature. D'altronde esse costituiscono in società due professioni influenti assai sull'opinione, anche per le moltiplici loro clientele. Conchiudo soltanto coll'osservare non essere cosa ragionevole escludere i medici e gli ingegneri dalla legislatura.

§ 16.

Perchè la classe dei dotti dell'assemblea debba essere composta dalle nominate persone.

Ora mi rimane a dire *il perchè* abbia chiamate tutte queste persone, escludendo gli altri funzionari dell'ordine amministrativo e giudiziario e tutti gli altri dotti.

Quanto ai protettori, io non debbo dire molte cose dopo quelle che ne ho discorso nella *Teoria generale* che abbiamo richiamate qui. Ripeto soltanto che almeno la metà dei consulenti deve essere composta di protettori. Importa o no che l'assemblea legislativa abbia un'intelligenza, la quale, come l'olimpo, non sia mai offuscata dalle nebbie dell'errore, ed abbia sotto i piedi le tempeste delle passioni, e regoli i suoi atti a seconda dei decreti manifesti dell'inevitabil fato? Importa dunque che i protettori i più zelanti ed i più illuminati compongano il nocciolo principale dei consulenti della rappresentanza legislativa. E siccome importa altresì che un corpo *adotti* e *conservi* certe massime, locchè ottener non si potrebbe colla rinnovazione totale e rapida del corpo medesimo, così è necessario che il nocciolo principale della classe dei consulenti, costituito dei protettori, non sia rinnovato nè troppo presto, nè tutto ad un tratto, ma che ogni protettore duri in carica almeno per cinque anni continui, talchè finito il primo quinquennio dall'attivazione della costituzione, in ogni anno successivo esca un quinto del corpo medesimo. Così la parte che resta infonderà nella parte che succede il proprio spirito, ed il corpo stesso avrà la perpetua capacità ed il filo onde esaurire con coerenza gli affari. Così l'istituto politico

[1] Per quali meriti si acquisti il grado di consulente nazionale politico fu spiegato nell'antecedente libro.

colla consulta di stato, conserverà le *massime*, e il protettorato ne conserverà *l'applicazione*, tanto nella legislazione quanto nell'amministrazione.

Io ho chiamato i regi procuratori ed i giudici di pace alla legislatura. Ognuno intende che pochissimi ad un tratto dovranno essere eletti, e le elezioni dovranno andare in giro. La ragione della preferenza data ad esse sopra gli altri membri dell'ordine giudiziario riposa sul motivo che, secondo il mio progetto, la vigilanza contro i delitti e la esecuzione degli ordini dell'alta polizia star deve presso di essi (vedi *Teoria generale*, § 33). Talvolta forse dovranno servire alla censura senatoria e dipendere sempre dagli ordini di lei (vedi *Teoria generale*, § 72). Ora se tutta la potenza e la sapienza delle leggi non potranno mai regolare senza pericolo, con disposizioni certe e fisse, le operazioni della polizia, ma è forza ch'ella riposi sui talenti e lo zelo del funzionario, egli è chiaro che convien provvedere in una maniera indiretta. Questa maniera consiste ad impegnare anticipatamente il funzionario ad operar bene, colla speranza d'un avanzamento lucroso e luminoso. Due strade sono aperte a questi funzionari, cioè la giudiziale e la costituzionale. Distinguendosi nell'amministrazione della polizia, esso meriterà gli onori della legislatura, e coll'ottenere questi onori egli potrà meritare o di salir nell'ordine giudiziario o di salire nell'ordine costituzionale. Parliamo noi d'un giudice di pace? Egli potrà concorrere al protettorato civile o militare, o domandare di entrare in una corte. Parliamo noi d'un regio procuratore? Egli potrà pure domandare un posto di protettore, o di entrare in una corte di appello.

§ 17.

Garanzia di riserva per i consulenti non protettori.

Ma se dopo gli onori passeggeri della legislatura il regio procuratore o il giudice di pace non avesse la fondata speranza di ottenere anche un posto vantaggioso e sicuro, lungi che il mio divisamento fosse utile per la cosa pubblica, per lo contrario si ritorcerebbe contro di lei. Essi riguarderebbero la legislatura come un onor pericoloso che servir potrebbe sì a precludere e a rendere malagevoli gli avanzamenti nella carriera giudiziaria, e sì a compromettere l'attuale loro conservazione. Legati al governo per la natura della loro carica attuale e per la disposizione delle future, lungi dal nutrire nell'esercizio della polizia quella generosa ritrosia al dispotismo e quella ferma protezione della vera li-

bertà, che forma l'anima e le attrattive dei governi temperati, e lungi dal portare nell'aula legislativa quello spirito d'indipendenza morale, che richiede la loro missione, vi porterebbero invece uno spirito di servitù alle mire passionate dei ministri, onde piacere ad essi e meritare i loro favori. Per lo contrario, essendo loro aperta un'altra via molto più vantaggiosa ed onorevole, possono liberamente seguire gl'impulsi d'una retta coscienza e i dettami del vero interesse nazionale. Ecco il perchè loro furono aperte le due strade sopra indicate, ed il perchè sia necessaria questa disposizione.

E siccome potrebbe accadere, sebben di rado, che taluno di questi per una precipitosa vendetta ministeriale fosse destituito, o tutti i posti ordinari si trovassero occupati, così deve stabilirsi una specie di *asilo costituzionale,* nel quale i perseguitati possano trovar rifugio, sostentamento e sicurezza, senza perdere la speranza dei divisati avanzamenti. Questo luogo di asilo sia la carica di *assistente pensionato* del consiglio dei protettori da conferirsi con decreto dell'assemblea stessa di legislazione. Là l'assistente eletto goda di tutta la garanzia dei protettori, là esso s'istruisca pienamente dei doveri di un protettore, e si presti alle sussidiarie incombenze che gli verranno addossate, là esso si meriti i favori ed i riguardi del consiglio, onde esser poi nominato protettore. Questo serva anche per i parochi ed i professori, e talvolta anche per gli avvocati, che sedettero nell'aula legislativa. Sebbene rarissimi possano essere i casi di dover far uso di questo rimedio, cionnonostante è necessario stabilirlo per legge, onde dar sicurezza a tutti contro ogni eventualità, e con questa sicurezza proteggere la causa pubblica.

Con questo rimedio, senza violare la prerogativa del re, a cui appartiene di nominare e destituire i regi procuratori, i giudici di pace, i parochi, i professori, voi eviterete ogni mutilazione della prerogativa medesima, lasciando al re la dovuta autorità, ed eviterete pure ogni scandaloso conflitto, nel caso che ne abusasse per vendetta.

§ 18.

(Continuazione.)

Necessità di chiamare all'assemblea i parochi ed i maestri di politica.

Dopo di queste considerazioni poco mi resta a dire dei parochi, dei professori delle scienze politiche e legali. Ognuno sente che essi per istituto dovendo illuminare, sostenere e rettificare la pubblica opinione coll'autorità e colla ragione, colla religione e colla filosofia, colla vo-

lontà delle leggi e con quella della natura, è necessario legarli allo stato e impiegarli a prò dello stato con tutto il possibile impegno. Come avvi una garanzia della politica potenza, così deve esistere una garanzia della *politica moralità*. Era dunque necessario di chiamarli nell'aula di legislazione, ove i loro lumi possono giovare all'assemblea e dove il loro concorso e la loro cooperazione può dar credito all'assemblea stessa ed alle sue leggi presso la moltitudine. Io scelgo i parochi a preferenza dei vescovi, ai quali riserbo gli onori senatorii sì perchè realmente il peso e la forza dell'amministrazione religiosa sul popolo viene esercitata dai parochi, e sì perchè conviene prestare ai parochi una savia morale indipendenza dal predominio esclusivo dei vescovi e dei ministri, legandoli più strettamente alla nazione. Per questa ragione non tanto per le funzioni che i parochi, i regi procuratori, i giudici di pace ed i professori possono esercitare nell'aula legislativa, quanto per quelle che debbono esercitare nei loro particolari impieghi, io ho creduto necessario stabilire gli allettativi e le sicurezze esposte fin qui.

§ 19.

Conseguenza, postulazione dei minori impieghi.

È facile di prevedere che tutti questi vantaggi condensati sopra questi posti provocheranno una forte concorrenza per le *aspettative* che essi presentano. Ciò tornerà meglio per l'amministrazione, la quale senza di questi sussidii dovette e dovrà sempre vedere la concorrenza di piccoli uomini per impieghi per sè stessi di poco lustro e di poco vantaggio, benchè in essi si concentri il nerbo principale della rispettiva amministrazione. Fare che i sommi e più attivi uomini domandino i bassi impieghi, sarebbe uno dei più grandi secreti per far prosperare un governo veramente nazionale. Così gli onori e le utilità sperate alimentano lo zelo, e quando si ottengono servono di scala a conseguirne altre ancora, e frattanto tengono in fede gli aspiranti.

§ 20.

Chi debba eleggere i consulenti all'assemblea nazionale. Della nomina dei consulenti protettori.

Fu domandato in secondo luogo chi debba eleggere i postulanti consulenti all'assemblea nazionale. — A questa domanda rispondo distinguendo: o voi parlate dei consulenti protettori, quali compor debbono la maggior parte della classe (vedi sopra, § 16, lib. 1) dei dotti, o mi

parlate dei consulenti liberi, quali sarebbero gli avvocati ed i professori di politica. Se mi parlate dei primi, dico che la loro nomina non deve dipendere nè dal re, nè dal senato, nè dal collegio elettorale del dipartimento, ma unicamente dal capo del consiglio dei protettori. Non occorre parlare nè del re nè del senato, perchè ripugna che un ufficio tutto popolare, e che è legato al poter predominante, cioè al poter dell'opinione, dipenda dal suo contrario qual è il re, o dipenda dal senato, che non può essere che moderatore ed intermedio. I collegi dipartimentali poi non possono essere nè buoni conoscitori nè buoni giudici dei talenti e dei servigi dei protettori consulenti, i quali d'altronde debbono essere indipendenti da ogni riguardo locale, nè soffrire intralci d'interessi nel disimpegno del loro ministero. Il capo del consiglio dei protettori per lo contrario è il solo buon conoscitore e buon giudice dei talenti e dei servigi de' suoi impiegati, ed è necessario che ne sia il remuneratore per averli fedeli, attivi e dipendenti in un ufficio nel quale si esige movimento, coraggio e totale dipendenza dall'autorità nazionale. Egli dovrà dunque nominare agli onori della legislatura i più meritevoli che vi aspirano. In essa avranno campo di manifestare, trattando la causa nazionale, que' maggiori talenti e quel fervore e coraggio patriotico, che può loro meritare dappoi di entrare nella camera di finanza o nel consiglio dei protettori, e di salire indi al senato. Per tal mezzo il patrocinio politico sarà completo anche presso la legislazione. Intervenendo a consultare nella proposizione delle leggi, esso interverrà pure nel decretarle. È troppo naturale che lo spirito del consiglio si trasfonda nei subalterni e trionfi pel loro mezzo, e così trionfi l'interesse nazionale.

§ 21.

Chi debba nominare i consulenti liberi.

Se poi mi domandate chi debba nominare i consulenti liberi, cioè gli avvocati ed i professori politici, rispondo che questa nomina deve esser fatta dai collegi dipartimentali dei dotti su lista di eligibili preparata dalla camera dei conservatori del senato, udita la censura del senato e l'istituto dipartimentale.

Molte ragioni esigono questa cautela. L'interesse del collegio dei dotti, lungi di essere immedesimato, come quello di un popolo, a passare ad una buona scelta, è per lo contrario isolato, e direi quasi esclusivo dell'interesse nazionale. Lasciar dunque anche la *proposizione* degli eligibili a questi collegi, sarebbe un guastar tutto, o per lo meno un av-

venturare le elezioni a quegli aspri conflitti e a quegli infiniti rumori che una classe d'uomini loquaci ed intriganti sa eccitare quando si trova mal contenta. Ma se regola fondamentale si è di far trionfare nella concorrenza il vero merito riconosciuto, sarà pur forza di costringere gli elettori ad occuparsi almeno dei varii nomi dei più degni postulanti. A ciò serve la proposizione, ossia la lista della camera dei conservatori del senato.

Ognuno sente che questa lista non può esser fatta, se i rispettivi aspiranti non ricorrano alla camera medesima per farvi inserire i loro nomi, e se non producano titoli onde meritare questo beneficio.

E siccome non si deve stare solamente alla loro parola, e d'altronde si deve dare considerazione all'istituto dipartimentale incaricato della speciale vigilanza sull'ordine degli avvocati, così è necessario ordinare che la camera dei conservatori del senato assuma le informazioni tanto della censura senatoria quanto del capo dell'istituto dipartimentale.

Senza di queste cautele si toglierebbe ogni guarentigia a questa parte, la quale non convien considerare in un senso isolato, ma in un senso unito a tutto il regime costituzionale. E poichè la incombenza della camera dei conservatori del senato si restringe alla sola proposizione dei nomi degli eligibili, conveniva che ad ogni modo fosse il più che era possibile depurata ed autorevole. Non le cognizioni sole personali della censura senatoria e degli istituti, ma la soggezione che d'altronde essi ispirano deve cooperare alle buone e tranquille elezioni, e ad allontanare le interminabili e passionate brighe provinciali. Conveniva poi render nulla la classe spuria dei forensi, la quale suol essere tra tutte la più irritabile, la più intrigante, la più faziosa, la più clamorosa, la più corruttrice dell'opinione. Questa genìa non può essere tenuta in freno che dalla mano regia e da quella del senato, il quale, col mezzo della censura di stato, può sgomentare i più audaci, rigettare i perversi, allontanare i presontuosi e far trionfare i meritevoli. Il protettorato, investito d'un semplice potere d'intercessione, e che non assume che un'attitudine tutta popolare, non poteva servire a questo intento.

§ 22.

Garanzia dell' onor personale.

Una precauzione io credo indispensabile nel maneggiare le proposizioni suddette, e questa consiste nell'ordinare in primo luogo che le petizioni dei postulanti, le osservazioni dei protettori e il sentimento

dei censori debbano essere custoditi in un perpetuo segreto; ed in secondo luogo che sia vietato a chiunque di pubblicare a voce o in iscritto qualunque riflessione meno onorevole alle persone, sia dei supposti ricorrenti, sia di quelli che fossero stati esclusi dalle nomine, sia di quelli che concorsero nelle elezioni, ritenuto soltanto il diritto dell'accusa criminale per delitti avanti i tribunali stabiliti. Le ragioni di questa precauzione sono appoggiate tanto sulla giustizia quanto sulla ragion costituzionale. Alla giustizia, perocchè ognuno sa che la libertà di parlare, di scrivere o di stampare non giunge fino al diritto di offendere le persone sia private, sia pubbliche, e meno poi i corpi governativi dello stato. In una classe poi che vive dei pubblici suffragi, come gli avvocati, sarebbe assai pernicioso alla ragion costituzionale: perocchè se fra i più degni furono scelti i degnissimi, non conviene umiliar gli uomini che non ebbero altro demerito che quello di avere altri uomini più degni avanti di sè. Che se poi fra i concorrenti si mescolarono uomini abili ma non morali, conviene dar luogo al ravvedimento per aprire il varco ad una nuova concorrenza.

Non crediate in questa parte di poter, sotto d'un governo che si move per un perpetuo antagonismo, rilasciare il freno impunemente. Spezzare e fare insieme contrastare i ministri della pubblica opinione, formerà sempre uno degli strattagemmi di que' gabinetti che odiano i lumi e la libertà. Perfida protezione è quella che i despoti e i loro ministri prestarono, prestano e presteranno alle scienze e alle lettere. Fino a che le corti fanno la guerra agli ingegni, questi fanno lega col popolo. Ma in un governo temperato si cangiano le cose, e fra le persone di lettere havvi la sua canaglia pronta a vendere la penna e la lingua ai nemici della pubblica libertà.

§ 23.

Nomine de' regii procuratori, i giudici di pace e parochi.

In questa maniera l'elezione dei dotti liberi all'aula legislativa verrà eseguita con tutti quei riguardi che possono assicurare la buona riuscita. Se la nomina fosse stata assolutamente affidata ai collegi dipartimentali senza una *previa proposizione* fatta a guisa di terna dal senato, si avrebbe avventurata questa parte precipua a tutte le brighe ed a tutti i pregiudizi provinciali. Se poi si avesse voluto concentrare nel senato questa funzione, oltre offendere i diritti appartenenti alla classe la più attiva e la più influente, privandola d'una prerogativa comune alle altre classi e dovutale per diritto, si sarebbe cumulata nel senato

(di natura sua conservatore) una soverchia e non necessaria potenza ed autorità, e se lo avrebbe caricato di tutto l'odio delle esclusioni.

Per lo contrario, lasciando al corpo intero dei dotti la *nomina* dei membri liberi della legislatura, cioè degli avvocati, dei professori, dei medici e degli ingegneri, si parifica questa classe alle altre; si interessano tutti i membri, e si legano colle legittime affezioni politiche, si carica chi si deve della rispettiva responsabilità, e si fanno concorrere i desiderii e le azioni di tutti a prò dello stato. Chi brama di salire è posto in necessità di guadagnar l'opinione del protettorato del senato, degli elettori, con iscritti e con costumi lodevoli. E con far ciò esso anima, propaga, rinforza quell'opinione che forma il mobile supremo del governo. Frattanto tutti gli istituti sono occupati in una viva azione, e i lavori perfezionano l'attuale generazione e preparano la futura. Senza pagare maestri, senza pensionare scrittori, senza spedire emissarii, voi avrete penne e lingue che raffineranno, propagheranno e riscalderanno le opinioni utili permanenti e transitorie, e prepareranno gli animi alle nuove leggi ed alle utili riforme; avrete apologisti delle savie operazioni del governo, e custodi e difensori zelanti che si opporranno ai traviamenti eccitati dai nemici interni ed esterni.

Tutto il fin qui detto riguarda i dotti *liberi*, e non quelli che sono già impiegati. Tali sono i regii procuratori, i giudici di pace ed i parochi. Noi gli abbiamo abilitati a concorrere all'aula legislativa nella classe dei dotti. Ma a parlare esattamente essi appartengono propriamente alla classe dei *pubblici funzionarii*. Dall'altra parte poi, nè gli istituti scientifici, nè altri dotti possono e conoscere e accettar bene i meriti di questi funzionarii. Conoscere la natura e l'importanza dei loro meriti è cosa che non può appartenere fuorchè alla censura del senato. Sono dunque di parere che al presidente della camera dei conservatori del senato commetter si debba la nomina annuale dei regii procuratori, dei giudici di pace e dei parochi all'aula legislativa dietro terne proposte dalla censura senatoria.

§ 24.

Ultima operazione per comporre l'assemblea nazionale.

Compiute così le nomine dei collegi elettorali, se noi volessimo far sedere tutti i nominati ad un sol tratto nell'aula legislativa, noi comporremmo un corpo soverchiamente macchinoso. Ragion vuole adunque che fra i nominati dai collegi elettorali noi stabiliamo un ordine pel quale tutti debbano sedere successivamente e in un dato numero. A ciò servir

deve l'estrazione a sorte, perocchè tutti gli eletti avendo un egual diritto, non si potrebbe escluderne alcuno senza ingiuria, e senza usurpare e offendere la prerogativa dei corpi elettorali. D'altronde sarebbe partito impolitico angustiare le prime nomine in ogni dipartimento, o sull'esempio della Francia, autorizzare ancora nuove riduzioni.

L'estrazione a sorte di cui parliamo deve essere, per le classi dei dotti liberi e dei militari, affidata alla camera dei conservatori del senato, sì per prevenire ogni disputa nelle forme, e sì per rendere semplice e sollecita l'operazione, e chiudere il varco a tutte le sollecitazioni e prevaricazioni. Nella camera dei conservatori si eseguisca la estrazione. La camera si informi se la persona estratta abbia mutato stato quanto alla eligibilità. Non avendo nulla in contrario faccia spedire le lettere di nomina per sedere immediatamente nell'aula legislativa. Risultando poi qualche impedimento passi a sostituire altri coll'estrazione pure a sorte, fino a che non s'incontri eccezione veruna. L'intervallo necessario ad altre preparazioni intermedie è quello solo che deve passare fra la nomina e l'apertura della seduta. Questo metodo può essere comune a tutte le elezioni nelle quali deve in ultimo intervenire la sorte; ciò non ostante ho eccettuato la classe dei possidenti.

Prima di tutto fra la rappresentanza della classe dei possidenti e la rappresentanza delle altre classi havvi qualche differenza. Se manca un rappresentante dei dotti, dei commercianti, si può estrarne un altro che rappresenti il corpo senza ledere i diritti di nessuno. Per lo contrario se manca un rappresentante dei possidenti non si può passar oltre senza ledere i diritti del comune, il di cui deputato mancò. Postochè la sorte chiamò in quell'anno il deputato di quel comune, conviene farlo supplire con un'altra elezione particolare. Ogni comune ha diritto di sapere certamente se sia stato o no preterito dalla sorte o dall'autorità. L'estrazione dunque deve essere pubblica nel pien collegio dei rappresentanti comunali in ogni dipartimento ed in ogni anno. Così annualmente in ogni provincia si richiamerà la comparsa della nazionale sovranità nell'unione dei suoi rappresentanti possidenti, i quali d'altronde dovranno in figura di *consigli dipartimentali* adempiere ad altre funzioni governative. Lascio gli accessorii delle riviste delle milizie nazionali, delle feste che possono in que' giorni essere celebrate onde imprimere nel popolo anche cogli spettacoli e colle allegrie il sentimento della sua prospera esistenza e della sua dignità. Le operazioni che si fanno a porte chiuse nei diversi ufficii non possono ispirare questi sensi. D'altronde la funzione che devesi eseguire non può apportare veruna controversia e veruna di quelle scene tumultuarie e scandalose, le quali hanno luogo nelle assemblee popolari.

Parmi all'opposto che i rappresentanti tutti di un dipartimento dovranno essere lusingati tanto per i riguardi speciali usati alla loro classe, quanto per gli omaggi esclusivi tributati in questa circostanza alle loro persone. Senza di ciò in tutto l'anno mancherebbero forse di occupazioni e di distinzioni politiche nella provincia, ed il popolo vedrebbe trascorrere tutti gli anni in quella monotonia la quale sola conviene ai principati assoluti.

Debbo annotare che all'assemblea dipartimentale dovrebbero assistere i protettori consulenti. Quello del capoluogo in qualità di presidente, gli altri in qualità di assessori. Quando avvenisse di dover rimpiazzare qualche deputato chiamato dalla sorte, il protettor comunale dietro decreto dell'assemblea apre il concorso per radunare i possidenti del comune, e fra i postulanti lo fa eleggere. Con questo metodo non si priva verun comune del suo diritto, nè si defrauda verun rappresentante eletto nell'aspettativa di godere della sua qualità per un dato periodo costante.

Ma qui sorge una difficoltà. Non tutti i dipartimenti contengono un egual numero di comuni. Incominciandosi dunque, e proseguendosi annualmente l'estrazione a sorte per esempio di due deputati per ogni dipartimento, l'uno finirà più presto, un altro più tardi ed un altro più tardi ancora, talchè noi dovremo vedere in molt'anni uno o più dipartimenti intieri non rappresentati nell'assemblea, e la classe dei possidenti essere rappresentata infine forse da due soli individui.

Facile è ovviare a questo disordine. Si prenda come norma fissa il dipartimento contenente il *minor* numero di comuni, e gli si diano annualmente due rappresentanti. Gli altri dipartimenti che ne contengono un maggior numero estraggano annualmente uno, due o tre individui di più, in modo che il maggior numero si esaurisca entro il periodo fissato per il più piccolo dipartimento, e così tutto sarà aggiustato.

Un esempio spiegherà il mio pensiero. Il dipartimento dell'Adda nel cessato regno d'Italia, secondo lo stato dell'anno 1813, presentava solamente 29 comuni. Dando ogni anno due rappresentanti all'assemblea, e riducendo il numero pari a 30, noi in *quindici anni* avremo esaurito le nomine. Ecco il periodo *fisso* per tutto il regno. Ora si pigli il dipartimento che ha il maggior numero di comuni, e questo è quello del Lario che ne conta 168. Detratti i 30 rappresentanti ordinarii ne rimangono 138 da ripartirsi in quindici anni, locchè vi dà 9 rappresentanti di più in ogni anno, più 3 per una sola volta, che potete distribuir come volete.

§ 25.

Condizione dei dotti liberi fino alle nuove elezioni.

Ma con questo metodo noi avremo certamente un fondo de' nominati dotti e possidenti, i quali non potranno essere esauriti dalla sorte, che in capo a molti anni: locchè porterà la conseguenza che i collegi dipartimentali non si dovranno radunare di nuovo, che dopo molti anni. Frattanto in quale maniera dovranno essere trattati i dotti liberi nominati sia prima, sia dopo di aver seduto nell'aula legislativa? A ciò rispondo, che dovranno essere trattati come gli eletti della classe dei possidenti: quindi sono di parere, che la legge costituzionale debba ordinare che i dotti, nominati regolarmente dai collegi dipartimentali, godano, dopo la conferma dell'atto fatta dalla camera dei conservatori del senato, e dietro patente del medesimo, degli onori e dei privilegi competenti ai membri dell'assemblea di legislazione fino alla nuova nomina dei collegi approvata colla spedizione delle rispettive patenti.

L'effetto di questa disposizione si è, come ognun vede, non solamente di circondare la legislatura del fior più scelto o almeno presunto il più scelto delle persone de' migliori ingegni e di maggior cuore politico, ma di ispirare eziandio il maggior coraggio nei ministri dell'opinione in tutte le parti del territorio del regno. La inviolabilità costituzionale colla quale essi vengono protetti guarentisce loro quella morale indipendenza e quella dignità, che è tanto necessaria per resistere fermamente alle minacce anche occulte e indirette del dispotismo. Questa inviolabilità prolungata per molti anni dà campo a radicare e ad estendere assaissimo il potere creatore e conservatore dell'opinione. In questo intervallo gli eletti si perfezionano, e col perfezionar sè stessi, illuminano gli altri.

§ 26.

Dispensa dei dotti liberi dal divieto di altri servigi incompatibili.

Altro vantaggio risulta in questo divisamento, e questo consiste nel presentare al patrocinio civile la libertà e la garanzia del patrocinio politico. I più meritevoli avvocati investiti della costituzionale inviolabilità di deputati nazionali potranno affrontare con coraggio lo sdegnoso contegno dei giudici e dei ministri, e far sentire ai poveri d'essere nel novero degli uomini e dei cittadini. Qui cade un'osservazione. I cortigiani, o i nemici della costituzione non potendo riuscire a far prevaricare per mezzo del timore i dotti liberi, tenteranno di riuscire colle offerte di lucrosi impieghi, cogli onori e colle pensioni. Come vi

comporterete voi in questa circostanza? Voi avete già detto, che sarebbe troppo dura cosa inabilitare questi dotti liberi alle cariche amministrative e alle largizioni del principe per aver meritato di sedere nell'aula legislativa (*Teoria generale*, § 25). Dall'altra parte è pur vero che queste cariche e queste largizioni sono assolutamente incompatibili coll'antagonismo costituzionale, le condizioni del quale essendo anticipatamente conosciute dall'eletto, formano parte del libero contratto, ch'egli stipulò colla nazione intera, domandando la carica di legislatore.

A comporre questo conflitto io reputo necessario un temperamento col quale venga stabilito, che niuno dei dotti liberi, eletto sia prima sia dopo aver seduto nell'aula legislativa, possa fino alle nuove elezioni accettare impieghi, onori, emolumenti dalla corte o da estere potenze senza averne prima *ottenuto* il *beneplacito* dalla camera dei conservatori del senato; beneplacito, che sarà necessario anche quando l'eletto avesse prima rinunziato alla sua qualità di membro della legislatura; e ciò sotto pena di prevaricazione.

Questo temperamento parmi quanto equo per colui che assunse l'obbligo di servire la nazione, altrettanto necessario per il buon regime costituzionale. Il senato vedrà, se convenga o no lasciare in libertà il petente. Se ciò conviene, o perchè non è di gran conto, o perchè circostanze plausibili lo consigliano, lo scioglierà dall'obbligo contratto. Se non converrà, egli negherà il suo beneplacito e penserà se fa d'uopo a indennizzarlo; sopra tutto se l'atto è innocente.

Non conviene per massima generale aprire il varco alla sistematica prevaricazione inglese per la quale gli uomini di maggior talento si pongono sotto i vessilli dei comuni, e combattono con istrepito contro i ministri per passare poi nelle loro file e afforzare il loro dispotico potere. Questo genere di prevaricazione è peggiore della volgare venalità degli altri membri del parlamento, perchè fa servire i campioni dell'opposizione a rinforzare ad ogni tratto la corruzione.

In buon diritto poi la postulazione e l'accettazione d'una carica costituzionale devesi considerare propriamente come un contratto fra il postulante e la nazione. Esso ha i suoi vantaggi ed i suoi pesi. Abilitare il solo postulante a recedere a beneplacito, sarebbe lo stesso che condannare lo stato ad essere di peggior condizione di ogni privato, e ad esserlo con danno gravissimo della cosa pubblica. Havvi una giustizia pubblica sacra al par della privata, e di una maggior importanza della privata. Fare per servire le elezioni di zimbello ai privati ambiziosi, onde porre a contribuzione o l'una o l'altra parte, è cosa la quale offende del pari la dignità della nazione, che la lealtà della morale.

§ 27.

Avvertenze economiche e rielezione dei dotti.

Anche le funzioni dei membri dell'aula legislativa nella classe dei dotti debbono essere *gratuite*. I membri percepiranno soltanto dallo stato, a titolo d'indennizzazione per le spese occasionate dalle sedute, una data somma da determinarsi. Una provvidenza economica io credo necessaria tanto per i dotti liberi non negozianti, quanto per i dotti impiegati; e questa si è che venendo alla legislatura con un dato patrimonio stabile, esso al di sotto di una certa somma sia vincolato sino a che dura la qualità di membro della legislatura. Trovandosi poi senza patrimonio stabile abbia lo stesso privilegio anche il mobile. Sempre poi durante la carica legislativa il dotto sia immune dell'arresto personale per debiti civili anche contratti anteriormente. Ognuno sente la convenienza e necessità di questo provvedimento, non tanto per eccitare i ricchi ad istruirsi, quanto per i motivi di sopra allegati. Nei possidenti la condizione del patrimonio è necessaria; nei dotti no, ma avendolo dev'essere vincolato.

Finalmente io credo necessario di abilitare di nuovo i dotti, che concorsero la prima volta alla legislatura, di concorrere anche nella seconda, e sempre collo stesso metodo. Senza di ciò il sistema sarebbe improvvido, e sarebbe forse anticipatamente reso senza vigore. In primo luogo il numero dei degni uomini non è d'ordinario così abbondante da poter sempre far famiglia nuova; in secondo luogo per que' pochissimi i quali forse nell'aula legislativa si segnalarono per una gloriosa opposizione, conviene lasciare la speranza d'un secondo asilo capace a coprirli dalle soverchierie ministeriali.

E siccome in questa parte sarebbe difficile provvedere come conviene alla cosa pubblica rispetto ai diversi membri, così io credo prudenza il rimetterla al poter discrezionale del senato, il quale intervenendo a comporre le terne degli eligibili, saprà provvedere come fa d'uopo al bene dello stato e dei particolari.

§ 28.

Avvertenza speciale su gli elettori.

Riandando le cose proposte per i possidenti, che vengono nominati all'aula legislativa, noi troviamo gagliardi incentivi per farli concorrere a dimandare di essere eletti. Ma se esaminiamo la condizione dei sem-

plici *elettori*, non troviamo nulla che possa invitarli a nominarne, tranne l'onor isolato della funzione famulativa di eleggere. Ora questo onore è forse un bastante incentivo per movere gli elettori a fare il loro dovere? Supponiamo che molti elettori semplici manchino dall'intervenire all'assemblea elettorale del comune. A che essa si ridurrebbe? Agli eligibili, i quali a vicenda fanno le funzioni di elettori. Ma in alcuni comuni di campagna l'assemblea dei possidenti sarebbe così piccola, che ridurrebbesi forse a tre o quattro individui. Qui dunque converrebbe o adoperare il rigore, o supplire altrimenti. Il primo rimedio non dev'essere che estremo. Veggiamo prima se si possa supplire altrimenti.

Io osservo in primo luogo che spesso dovrà accadere, che taluno che è eligibile in un altro collegio può avere la qualità di semplice elettore nel collegio dei possidenti. Così un uomo che gode d'una rendita stabile inferiore di cinque mila franchi fino ai trenta, spesso si trova eligibile fra i dotti, o i negozianti, o i manifatturieri. Ora la legge ordini, che ogni possidente non avente che il reddito suddetto non possa essere eligibile negli altri collegi, se non si fa inscrivere come elettore nel censo politico dei possidenti, e non concorre alle funzioni elettorali; e voi impedirete che l'assemblea sia abbandonata. Questa disposizione sia comune a tutti gli impiegati dell'ordine giudiziario ed amministrativo, i quali debbano concorrere alle elezioni nei rispettivi luoghi ove posseggono la rendita stabile, sotto pena d'essere multati o sospesi per ordine del senato, e voi otterrete l'intento proposto.

Questo rimedio non potrà disturbare, perchè così varie sono le elezioni dei possidenti, e perchè convenevolmente preparate non portano che il dispendio di pochissimi giorni. All'opposto serve ad associare gli individui delle diverse classi tra di loro per una vicendevolezza di servigi, talchè la società viene stretta con vincoli d'una fraternità amichevole.

È superfluo avvertire che il pericolo di veder deserti i collegi dipartimentali dei dotti, dei mercanti e dei manifatturieri non è da considerarsi, come quello dei collegi comunali dei possidenti, sì perchè il numero degli elettori è di gran lunga maggiore, e sì perchè gli elettori stessi sono animati da un altro vivo e vicino interesse. Se difatti parliamo dei negozianti e fabbricatori, l'interesse sta più nell'elettore che nell'eletto, come si è veduto. Se poi parliamo dei dotti, essi, potendo essere oggi elettori e domani eligibili, non vogliono colla loro trascuratezza dare un pubblico testimonio di poco zelo, e far sorgere un'opinione sinistra, che loro potrebbe nuocere. Dall'altra parte poi qualun-

que loro mancanza non potrebbe sconcertare, perocchè la più parte dei deputati consulenti vien nominata, come si è veduto, da autorità superiore, talchè la nomina non può mai mancare per la poca volontà del collegio dipartimentale.

Assicurata per tal modo l'attività degli elettori, nulla diremo della scelta che fossero per fare anche vendendo i loro voti. Le funzioni dell'assemblea da una parte e la nomina sicura dei consulenti dall'altra pongono al coperto lo stato da ogni trista conseguenza, di modo che non credo che il legislatore debba far altro che proibire la venalità sotto pena di decadere per sempre dai diritti di eligibilità attiva e passiva, e di una multa doppia del valore del dono ricevuto.

Sembrerà forse rigorosa la perpetua privazione dei diritti di eligibilità; ma ditemi, di grazia, quale confidenza può meritare più dalla nazione un uomo infamato con un pubblico giudizio di corruttibilità? Con qual cuore potrebbe essere egli tollerato nel seno di altri uomini onorati, e con qual fronte potrebbe esso comparire in mezzo a loro? Persuadiamoci che non dipende dal legislatore il togliere e ridonare l'opinione come a lui piace. La macchia di venalità una volta impressa sulla fronte di un uomo forma una marca indelebile d'infamia presso un popolo generoso e sensibile. E guai a quel governo che tentasse di indebolire ed offuscare questo sentimento tanto prezioso e tanto delicato. Ad ogni modo pertanto risulta che la perpetua privativa dell'eligibilità è domandata dalla ragion morale e politica, nè vi si può derogare senza urtare in più gravi inconvenienti.

§ 29.

Della postulazione ed elezione dei militari.

I militari dei quali parlo sono quelli che compongono l'esercito. Le milizie nazionali sono già immedesimate nelle due classi sopra contemplate. Gli eserciti regolari, nell'atto che rappresentano tutta la nazione armata, inchiudono una parte di cittadini, i quali al par degli altri hanno gli stessi diritti politici col di più dei penosi servigi che li rendono benemeriti allo stato. La giustizia dunque vuole che essi siano chiamati a parte degli onori e delle prerogative nazionali al par degli altri. Questo è ancor poco. L'ultima forza politica sta nelle armi, colle quali il gabinetto può, quando vuole, rovesciare le costituzioni e porre in catene la nazione. Basta la sola opinione di poterlo per iscoraggire, togliere la libertà ad una nazione ed a' suoi procuratori. Ora questa opinione è sempre alimentata dal pensare che gli armati unicamente affezionati

al re serviranno certamente a lui. Contro di questo interesse e di questa forza, e quindi contro al timore da lei ispirato, che cosa convien contrapporre, se non che un *altro interesse* ed *un'altra forza?* Fate che la testa e il cuor del *soldato* non sian *diversi* della testa e del cuor del *cittadino*, e fate che negli altri non soldati egli tema di trovare cittadini armati, e voi disarmerete il dispotismo, e ne allontanerete il timore. Molti sono i mezzi per riuscire in questo intento. Rinnovare come facevano i Romani periodicamente le armate per averle sempre giovani. Dare una rappresentanza politica ai corpi dell'armata, e farli essi stessi concorrere ad eleggere i loro rappresentanti; assicurare uno stabilimento quando sortono dal servigio, e prima di tutto preparare i giovani a stimare la loro costituzione ed il loro governo: ecco alcuno de' molti mezzi proprii a rendere il soldato cittadino.

Al nostro proposito non dobbiamo parlare che della politica rappresentanza. Sia dunque aperta la postulazione alla legislatura avanti il protettor militare residente presso il reggimento. Alla postulazione della legislatura sia ammesso il capitano fino al colonnello inclusive. Ai generali riserbinsi gli onori senatorii per altre ragioni che dirò. D'altronde se conviene avere ufficiali che possono bramare i favori liberi della soldatesca, convien avere i superiori capi, che non ne abbisognino per mantenere la disciplina, tanto nei soldati, quanto negli ufficiali subalterni.

Le elezioni dei postulanti siano fatte in ogni reggimento col metodo delle elezioni comunali. Il protettor del corpo diriga la funzione. Dalle liste degli eletti il senato estragga a sorte quelli che dovranno sedere nell'aula legislativa. La funzione di eleggere i suoi rappresentanti come richiamerà nel corpo la qualità e gli interessi civici, così contribuirà assaissimo a tener collegato il cuor del soldato agl'interessi della nazione. Io lascio di ricordare lo stabilimento d'un protettore presso ogni reggimento incaricato a vegliare per conoscere tutti i torti che vengono fatti al soldato, e instare per la loro riparazione, per tener conto delle belle azioni di ognuno, e promovere la ricompensa, per vegliare all'amministrazione della giustizia militare, all'interesse economico dello stato, alla conservazione della pubblica libertà, e alla istruzion civica degli individui, il tutto senza intralciar punto l'amministrazione con un potere dispositivo. Io lascio di ricordare lo stabilimento decoroso e lucroso d'istruttore riserbato ad un riposo onorato del basso ufficiale e del soldato comune, e finalmente le più alte ricompense riserbate per gli altri gradi. A tutto questo unite la educazion precedente alla carriera militare, e voi coll'azione di tutti questi mezzi riuscirete a ristabilire l'unione fra il soldato ed il cittadino, e riporre un cuor civico in petto agli armati [1].

[1] Vedi sotto, § 48, nota.

CAPITOLO IV.

ESAME DEL SISTEMA ELETTORALE AL CORPO LEGISLATIVO DELLE COSTITUZIONI FRANCESI

§ 30.

Motivo ed oggetto di questo capitolo.

Tutto il sistema esposto fin qui sulla elezione del deputati all'assemblea nazionale trae maggior lume dal suo confronto coi sistemi diversi immaginati per una monarchia nazionale rappresentativa. Questi sono quelli che furono inventati ed eseguiti in Francia tanto nella prima quanto nell'ultima epoca della rivoluzione; vale a dire quelli che leggiamo sanzionati tanto dalla costituzione monarchica del 1791, quanto dalla costituzione consolare del 1799 e dell'imperiale del 1804.

Consigliandomi colla brevità del mio lavoro, io mi sarei astenuto dall'esame che son per fare di questo sistema. Ma considerando che esso mi presta l'occasione di porre avanti gli occhi alcune norme da seguirsi nelle elezioni, segnatamente per prevenire le aberrazioni, io perciò affronto con coraggio la discussione. Non basta dire agli uomini: fate la tal cosa, perchè ne deriva il tal bene; ma convien dir loro: guardatevi dal variarla, perchè dalla variazione ne derivano i tali mali. Questo è il risultato che nasce dall'esame dei sistemi viziosi ed imperfetti. Da ciò viene confermata la necessità del perfetto, e si dà ragione di certe disposizioni del medesimo. Ecco il frutto che spero di ricavare dall'esame che intraprendo.

E perchè riesca luminoso convien annotare in fatto che la prima assemblea francese, animata dal desiderio di cancellare ogni traccia di tutto ciò che poteva richiamare gli antichi privilegi aboliti, e di distruggere ogni spirito provinciale, sostituendo una forma di governo, lo spirito del quale fosse veramente *nazionale* ed unico, sanzionò nel 3 settembre 1791 una costituzione nella quale fu stabilito che « i rappresentanti al corpo legislativo non saranno rappresentanti d'un dipartimento particolare, ma della nazione intiera, e non potrà loro essere imposto verun mandato [1]. »

Questa dichiarazione fu ottima: ma domando io in quale maniera furono disposte le cose, onde ottenere che i rappresentanti adempissero al mandato nazionale, che comprendeva la proposizione e la decretazione della legge, ed altre eminenti funzioni.

Tre erano gli oggetti ai quali colle elezioni conveniva provvedere, cioè:

I. Alla *qualità* degli individui destinati al corpo legislativo;

II. Al loro *numero;*

III. Al modo della loro elezione.

Il tutto in mira al fine di avere una provvida legislatura e una savia ordinazione di altri atti eminenti dello stato.

§ 31.

Mancanza di *qualità* delle persone destinate all'assemblea legislativa.

Che cosa si è fatto riguardo alla *qualità* dei membri da deputarsi al corpo legislativo? L'assemblea dichiarò che « tous les citoyens actifs, *quel que soit leur état, profession ou contribution,* pourront être élus représentants de la nation [2]. » Ma quali sono i cittadini attivi, ossia che cosa si ricercava per essere cittadino attivo? « Pour être citoyen actif, il faut (dice la stessa costituzione) être né ou devenu Français, être âgé de vingt-cinq ans accomplis, être domicilié dans la ville ou dans le canton depuis le temps déterminé par la loi; payer dans un lieu quelconque du royaume une contribution directe au moins égale à la valeur de trois journées de travail, et en présenter la quittance; n'être pas dans un état de domesticité, c'est-à-dire de serviteur à gages; être inscrit dans la municipalité de son domicile au rôle de gardes nationales; avoir prêté le serment civique [3]. » Per essere dunque membro del corpo legislativo basta essere nazionale, domiciliato, maggiorenne, piccolo possidente, libero e

[1] Tit. III, chap. I, sect. III, art. 7.
[2] *Ivi,* sect. III, art. 3.
[3] *Ivi,* sect. II, art. 2.

membro giurato della guardia nazionale. Ma se le funzioni del corpo legislativo specialmente francese richiedevano sommi lumi civili e politici, zelo patriotico, indipendenza morale, come mai poteva l'ordinator dello stato contentarsi dell'età giovanile e di una piccolissima possidenza? Non era forse lo stesso che chiudere i rappresentanti in una camera oscura e labile all'urto dei venti eccitati dalla corte o dalle fazioni? La scienza della cosa pubblica, l'amor illuminato della patria, la sicurezza contro le soverchierie ministeriali, la incorruttibilità necessaria alla nostra età sono forse naturalmente annesse ad una piccola indipendente possidenza? I requisiti da voi fissati alla rappresentanza politica potrebbero per poco bastare ad una nascente società, nella quale la perfettibilità sociale non è ancor sviluppata, ed il popolo interviene in persona a trattare i suoi affari, e potrebbe in oggi bastare anche in parte alla classe sola dei possidenti; ma questi requisiti potevano forse provvedere al buon governo di una società nella quale il poter morale, l'economico e il politico, sviluppati dalla forza del tempo, fecero nascere lumi ed errori, vizi e virtù, forza e debolezza, e soprattutto i bisogni, l'opinione e l'influenza delle diverse classi de' giorni nostri? Esaminate di grazia di quali funzioni incaricaste il vostro corpo legislativo, e rispondetemi se una truppa di comuni cittadini cavati dalla sfera privata, senz'altra qualità che quella d'un onesto cittadino, potesse corrispondere alla sua destinazione? Di qua doveva *suggerire* e *concretare* una legge, di là ordinare al re di far la pace, esaminare e sanzionare una negoziazione, ec., ec., e tutto questo col solo merito d'una piccola possidenza. Nulla dunque di più improvvido (siami permesso il dirlo) e di più sconsigliato parmi che immaginar si poteva in oggi dei requisiti alla rappresentanza nazionale immaginati dalla prima assemblea nazionale francese. Stabilire così la prima base di un governo, egli è lo stesso che commetterlo a tutte le turbolenze delle passioni, dell'ignoranza e della fortuna.

§ 32.

Complicazione viziosa nello stabilire il *numero* degli eligibili all'assemblea legislativa.

Il secondo oggetto sul quale si doveva statuire era il *numero* dei rappresentanti nazionali; che cosa fu allora fatto? Eccolo.

« I. Le nombre des représentants au corps législatif est de sept cent quarante-cinq, à raison des quatre-vingt-trois départements dont le royaume est composé, et indépendamment de ceux qui pourraient être accordés aux colonies.

« II. Les représentants seront distribués entre les quatre-vingt-trois départements selon les trois proportions du territoire, de la population et de la contribution directe.

« III. Des sept cent quarante-cinq représentants, deux cent quarante-sept sont attachés au territoire.

« Chaque département en nommera trois, à l'exception du département de Paris qui n'en nommera qu'un.

« IV. Deux cent quarante-neuf représentants sont attribués à la population.

« La masse totale de la population active du royaume est divisée en deux cent quarante-neuf parts, et chaque département nomme autant de députés qu'il a de parts de population.

« V. Deux cent quarante-neuf représentants sont attachés à la contribution directe [1]. »

E perchè mai tutta questa complicazione? Allorchè i poteri politici erano divisi fra la nobiltà, il clero ed il terzo stato, e che si voleva ridurli a deliberar in comune in una stessa aula, contando i voti per teste, io accordo che era necessario di dare ai tre stati una *rappresentanza proporzionale* alla grandezza reale dei corpi rappresentati, onde ottenere presuntivamente un voto nazionale equo. Ma dopo che queste differenze furono abolite, e che tutti i cittadini furono resi eguali in faccia alle leggi, ed una e indivisibile fu resa l'autorità nazionale deliberante in una sola assemblea, a che prò stabilire un corpo cotanto macchinoso e norme cotanto composte? Perchè non piuttosto stabilire un numero più comodo per le discussioni e più legato all'interesse nazionale? Se per contentare tutta la popolazione e per assicurarla d'una pari concorrenza nelle grandi funzioni dello stato, si credeva necessario di collocare nell'aula legislativa un certo numero di rappresentanti, non ne veniva la conseguenza che si dovesse radunare ad un tratto un così grosso numero? Altre norme dovevano essere assunte in mira alle funzioni alle quali i rappresentanti erano destinati. Queste dovevano essere i *luminosi interessi* presuntivi concordi all'interesse nazionale; perocchè l'ottenere quest'interesse era e sarà sempre l'unico scopo dei procuratori d'una qualunque famiglia e società.

Che se si considera che la funzione principale dell'assemblea legislativa era quella o di fare o di accettare proposizioni in concorso col re, onde avere leggi provvide, lungi che io vegga una ragione di ampliar cotanto questo corpo, e di architettarlo colle basi proposte, io sento anzi la necessità di limitarlo a quel numero di persone, le quali,

[1] Constitution française de 1791, page 14.

fatta astrazione del territorio, fossero almen presuntivamente le più capaci a far fronte agli errori, alle insidie, alle omissioni di ministri o ignoranti, o trascurati, o raggiratori. Secondo questa vista il numero degli illuminati e zelanti procuratori doveva prevalere, e però la composizione dell'assemblea doveva essere temperata, avuto riguardo agli interessi ed alle abitudini presuntive del corpo o della classe dalla quale veniva tratto il rappresentante.

§ 33.

Metodo illusorio. Qual era il principio da seguirsi.

Il terzo oggetto cui conveniva ordinare si era il *modo di eleggere* i rappresentanti nazionali. Che cosa fu stabilito nella ricordata costituzione? Eccolo.

« Pour former l'assemblée nationale législative, les citoyens actifs se réuniront tous les deux ans en assemblées primaires dans les villes et dans les cantons..... Les assemblées primaires nommeront des *électeurs* en proportion du nombre des citoyens actifs domiciliés dans la ville ou le canton..... Les électeurs nommés en chaque département se réuniront pour élire le nombre des représentants, dont la nomination sera attribuée à leur département, et un nombre de suppléants égal à un tiers de celui des représentants [1]. Secondo questo metodo i cittadini attivi non nominano i loro rappresentanti, ma nominano solamente gli *elettori* di questi rappresentanti. Ora quali sono le ordinarie conseguenze di questo metodo? I rappresentanti eletti forse saranno per regola generale i più meritevoli? Ciò non sarà che un puro caso. Invece, abbracciando tutto il sistema, parmi che il seguente discorso sia semplice e convincente.

Se una grande famiglia posta nell'impotenza di regolar bene i suoi affari trovasse un agente che certamente fosse di somma abilità e fedeltà, dovrebbe essa mai porsi nelle mani di molti? Se non potendo ciecamente fidarsi di un solo trovasse la sua perfetta sicurezza in due o tre, dovrebbe essa mai moltiplicarne il numero? Ognuno mi risponde, che sarebbe pessimo partito il discostarsi senza necessità da quella unità cotanto importante ad una buona amministrazione, per gettarsi in un disordine sempre compagno della moltitudine degli amministratori. A che proposito dunque stabilire allora una *rappresentanza proporzionale* alla grandezza e alla opulenza della famiglia, postochè senza di questa ottenete il fine d'una buona amministrazione, e con questa

[1] Tit. III, chap. I, sect. II, art. 6. — Sect. III, art. I.

anzi lo contrariate? Che se col metodo che voi adoperate nel manipolare questa rappresentanza voi riducete la cosa ad una funzione spogliata di un reale vincolo fra i rappresentanti ed i rappresentati, voi nella vostra ordinazione commettete un doppio errore, dal quale ne deriverà per lo meno la nullità del vostro stabilimento. Una delle due: o voi volete stabilire un governo nel quale le prerogative e le utilità politiche non sieno comuni, ma sieno distribuite in una *disugual* proporzione fra certe classi, e quindi volete la servitù d'una parte della società ad un'altra parte della medesima; o volete un governo nel quale non dico l'esercizio ma la *facoltà* di partecipare alle funzioni dello stato sia comune *a tutti*, e però *l'esercizio* di questa facoltà sia determinato dall'influenza naturale che le diverse condizioni esercitano sul comune interesse. In breve, o voi volete un impero di parti, o un impero del tutto; un impero personale di vari ceti, o un impero di un'individua società; un governo misto, o un governo temperato. Se volete un governo *misto*, allora io trovo giusto che pensiate ad una rappresentanza proporzionale al resto della popolazione, onde il popolo non sia nell'aula legislativa soverchiato dal numero di coloro che compongono le classi privilegiate e dei loro clienti, e prevalga per quanto si può la causa comune [1]. Ciò però ha effetto nel solo caso che queste classi deliberino *in comune* coi deputati popolari, e non quando esse deliberassero in corpi separati come nel parlamento d'Inghilterra [2]. Ma se volete un governo temperato veramente nazionale voi dovete essere sollecito più della *qualità* che della quantità dei rappresentanti. È vero o no che in questa forma di governo ogni deputato non si deve considerare come rappresentante di un dato comune, di un dato distretto, o di altra frazione, ma come un *procurator generale* di tutta la nazione, munito d'un *mandato libero* e solidale a fare o a concordare ciò che torna meglio alla universalità del corpo intiero? Posto questo carattere, e posta questa destinazione, egli è troppo naturale che voi prima di tutto ricerchiate nei vostri deputati quella *testa* e quel *cuore* che sian adattati alla loro missione, allontanando da essi ogni timore nel loro ufficio, e prevenendo ogni prevaricazione; e dopo ciò pensiate a moltiplicarli sol quanto fa bisogno, per assicurarvi per quanto si può dagli errori e dalle prevaricazioni, sia per soddisfare a un giusto amor

[1] Ciò potrebbe aver luogo per esempio in quei paesi ne' quali o potete o non volete tutto ad un tratto abolire i vecchi privilegi, e ne' quali vi contentate d'un governo preparatorio del perfetto governo nazionale.

[2] Questa forma di deliberare dà al governo inglese la forma di monarchia strettamente aristocratica, che è la peggiore di tutte.

proprio di tutti, sia per garantire la società delle seduzioni e delle soverchierie dei ministri o dei gabinetti esteri, sia finalmente per procurare allo stato una forte, stabile e prospera esistenza. Poste queste vedute, voi non direte mai che la rappresentanza politica debba essere in ragion *composta del territorio, della popolazione e della contribuzione;* ma invece, che deve essere assortita e proporzionata al bisogno di una provvida legislazione e d'uno stabile e vigoroso regime costituzionale.

§ 34.

(*Continuazione.*)

INCONVENIENTI SPECIALI DEL SISTEMA STABILITO DALLA DETTA COSTITUZIONE

***Primo inconveniente.* — Libertà alle cattive elezioni.**

Ognuno istrutto dall'esperienza sa che quanto d'ordinario sono buone le elezioni *libere* [1] fatte *immediatamente* da un popolo delle persone da lui conosciute in suoi governatori, altrettanto sono cattive le elezioni fatte dai corpi collegiali, e precisamente dai collegi elettorali dipartimentali. Nelle prime i suffragi comuni sono determinati da una riputazione nata da molti fatti, de' quali gli elettori sono testimonii. Trattandosi di affidar a taluno il proprio destino, il popolo segue gl'impulsi del proprio interesse, che respinge gli indegni e abbraccia i meritevoli. Le altre considerazioni di minor conto cedono a questo interesse, talchè le elezioni libere locali debbono d'ordinario essere buone. Non è così nelle elezioni dei corpi collegiali, e specialmente d'un collegio elettorale dipartimentale. Radunando gli elettori da diversi luoghi di un dipartimento, essi solo per caso si conoscono, e non conoscono mai tutti i *cittadini attivi* del dipartimento, i nomi de' quali possono essere improvvisamente proposti.

Posto questo solo dato, e poste anche le migliori intenzioni del mondo, gli elettori che non conoscono il soggetto proposto si riportano alla fede dei conoscenti e degli amici che lo conoscono, talchè infine la forma collegiale non è che simulata, e veramente tutta si risolve sull'influenza di uno o di pochissimi predominati da privati riguardi. Quello che dico di uno si verifica di tutti. Da ciò nasce fra gli elettori un commercio anche non pecuniario di suffragi, per il quale l'uno presta all'altro il suo voto per avere dal canto suo i voti favorevoli al suo raccomandato. Ciò

[1] Per elezioni libere io intendo quelle nelle quali la *proposizione* e la *scelta* si fanno nello stesso corpo elettorale.

non è tutto. Spesso lo spirito di partito, di corruzione, di timore del governo si mescola in questi corpi, talchè obbliata la causa nazionale prevale la causa personale degli elettori e con essa la causa nociva alla nazione.

Piacesse al cielo che queste non fossero che congetture speculative! Ma ognuno sa che sono pur troppo reali. Un esempio lo abbiamo avuto nelle nomine dei giudici di pace dei collegi elettorali di dipartimento praticate nel regno d'Italia. Esse molte volte riescivano così cattive, così derisorie, così impolitiche, che il governo ha dovuto violare il testo della costituzione per seguirne l'intenzione; ottimi giudici di pace erano spesso trasandati, e quindi avrebbero dovuto essere cacciati per sostituirvi uomini nulli e screditati raccomandati da un elettore. Lo stesso inconveniente si è osservato fin anche nelle corti di appello, alle quali da principio il gran giudice ha fatto sperimento di lasciare la proposizione dei loro impiegati subalterni; talchè tutto considerato io son d'avviso che si possa stabilire come regola fondamentale delle elezioni libere, o di renderle intieramente *popolari*, allorchè si tratta di un certo genere di cariche, o di affidarle ad un *uomo solo* superiore ed indipendente, il quale per dovere della sua carica e per il desiderio o di dominare o di acquistarsi considerazione sia interessato a fare le migliori elezioni o almeno le migliori proposizioni. Ai corpi *collegiali* lascerei soltanto l'eleggere *dietro proposizione altrui*, e il giudicare nel caso di destituzione o di sospensione; ma non mai affiderei loro nè una elezione *indeterminata*, nè il proporre un eligibile.

Diverso è il caso dell'ammissione a qualche posto dietro *esame* collegiale del *merito* dei concorrenti, posto sotto gli occhi di tutti gli esaminatori per giudicare comparativamente quale sia il più degno. Ma questa maniera non può cadere qui in considerazione. Qui si tratta della nomina o della destituzione alle cariche dello stato. In quanto alle nomine, io non interesserei i corpi collegiali particolari, che dietro proposizione fatta da un'altra autorità, e le farei intervenire ove fosse d'uopo nelle destituzioni o nelle sospensioni. La funzione di destituire o di sospendere è giudiziaria. Quella di proporre o di eleggere è amministrativa. Come bisogna preparare una buona elezione, così conviene assicurarla quando è fatta, e guarentirla dai colpi dell'arbitrio privato d'un solo, di modo che la fiducia di conservar la carica in chi l'ottenne sia piena, e la perdita dipenda da un fatto giustificato. Allorchè si tratta di proporre o di eleggere, tutte le premure dei concorrenti si collidono nell'anima di un solo, talchè dovrà prevalere colui, che secondo le viste dell'elettore è il più degno, o almeno il più adattato alle mire pre-

dominanti del governo, al quale l'elettore o il proponente vuole servire, allorchè all'opposto si tratta di destituire e di sospendere, il giudizio di molti cade su d'un oggetto solo, e il concorso di molti può garantire dalla parzialità o dal calore d'una passione particolare.

§ 38.

Secondo inconveniente. — Dissociazione d'interesse fra i rappresentanti e la nazione.

Altro inconveniente massimo risultante dal sistema francese che esaminiamo si è la totale *dissociazione* d'interesse fra il rappresentante ed il rappresentato. Un possidente ragguardevole nominato da altri possidenti del suo comune conosce i suoi elettori, ed è conosciuto da loro. Spesso è affezionato di cuore al suo paese anche per la considerazione che ivi gode, per gli omaggi che ivi riceve, per le parentele da cui è legato, per le amicizie da cui è circondato. Il suo paese poi si reca a gloria d'aver un suo concittadino fra i rappresentanti della nazione, ed il rappresentante è bramoso di conservare o di accrescere la sua considerazione fra di loro. Oltre il cerchio del suo paese gli uomini non sogliono spingere nè la loro fantasia, nè il loro affetto. L'io, la famiglia, il proprio paese sono tre gradazioni delle affezioni degli uomini in società. La patria, in senso di nazione, è un nome che richiama un fantasma aereo, che appena scuote l'immaginazione. Se dunque il nominato non vegga di dovere la sua dignità all'ente concreto del suo comune, egli non può applicare la sua mente ed il suo cuore ad alcuna persona reale, nè essere sollecito di ben meritare da alcuno. Dall'altra parte il comuno non sentesi in particolare associato alle funzioni del governo, perchè nell'aula legislativa non trova persona della quale dir possa *essa è mia;* essa rappresenta me stesso nell'atto che fa l'interesse di tutti; essa è legata a me, e per quello che ricevette, e per quello che può ricevere ancora.

Ma io non mi estendo ulteriormente su di questo punto, dopo che da altri fu rilevato questo difetto [1]. Esso crebbe a dismisura colla costituzione consolare, che tolse perfino l'illusione alle nomine popolari [2].

[1] Necker, *Dernièree vuee de politique et de finance.* An X, 1802.

[2] La costituzione consolare non lascia al popolo il diritto di eleggere, ma sol quello di stendere *liste di confidenza,* cioè di dichiarare che *i tali e tali altri gli sembrano degni delle cariche dello stato.* Ma chi gli eleggerà? Or l'uno or l'altro, o mai verun corpo popolare. Leggasi la detta costituzione 22 frim. an. 8 (13 dicembre 1799), art. 7 al 14. Leggasi poi il decreto 19 fruttidoro anno 10 (6 settembre 1802), e si vedrà un vero guazzabuglio dal quale sparisce ogni interesse nazionale.

Dalle quali considerazioni tutte risulta che il sistema delle elezioni all'assemblea legislativa sanzionata dalle costituzioni francesi, fu in ogni parte inconsistente, incauto e pernicioso. Qual meraviglia pertanto se il governo, appoggiato a questo sistema, abbia dovuto essere dissipato, mancando la forza dell'uomo solo in cui tutto riposava? Se si avesse pensato a bello studio di isolar tutto, di guastar tutto, di dissipar tutto, non si poteva riuscir meglio di quello che si fece con questo sistema di elezione. Tutta la riordinazione dell'impero dovendo dipendere dal sommo genio e dalla buona volontà del capo e delle persone che lo circondavano fu piuttosto un beneficio ricevuto da lui e dalla fortuna, che frutto delle costituzioni immaginate. Esse giacevano sulla carta, e se agivano colle forme pubbliche, ciò era per rappresentare una farsa illusoria di un governo temperato, che in sostanza non era tale che a *beneplacito* del suo capo.

CAPITOLO V.

DELLE ELEZIONI AGLI STATI GENERALI ED AI COMIZI NAZIONALI

§ 36.

Degli stati generali e dei comizi nazionali.

La fondazione del governo non può essere che un atto immediato di una data società. Esso dunque sarà *legge* obbligatoria per tutti i suoi procuratori delegati alle diverse funzioni, e sarà atto *libero* per il popolo che lo decreta. Si potrà dunque bensì *suggerire* a questo popolo il modo più certo e il più semplice a manifestare la sua volontà, ma non si potrà mai erigere questo suggerimento in *obbligazion* positiva per lui. Potrà considerarsi *legge di cagione*, ma non legge di autorità. « Se voi volete far constare della vostra volontà, voi dovrete usare dei tali mezzi (dice un cittadino a' suoi colleghi), ma niuno può obbligarvi a farne uso, fuorchè la ragione delle cose. »

Prima del procuratore esiste il principale, prima del delegato esiste il delegante; prima del commissario esiste il committente. L'atto col quale si costituisce il procuratore, il delegato, il commissario, non può esser che *personale* al principale, al delegante, al committente. Questo atto adunque nella società civile dovrà essere essenzialmente *democratico*.

Sarebbe stravaganza il radunare una grande popolazione in un punto solo per ivi esplorarne e accertarne la volontà. È dunque d'uopo distribuirla in diverse frazioni. Gli elementi reali di queste frazioni sono le famiglie, e i rappresentati naturali ne sono i PADRI. Per ottener dun-

que il *voto reale* di un *popolo* convien necessariamente ottenere il *voto* immediato dei *padri* di famiglia.

Per due modi si può ottenere questo voto. Il primo è quello di sottoporne l'atto alla deliberazione immediata dei padri; il secondo di sottoporlo ai procuratori immediati o sostituiti, autorizzati dai padri a deliberare sul medesimo. Il primo modo è *personale*, il secondo è *rappresentativo*.

Quando tu non sei sicuro di ben intendere il valore e le conseguenze di un contratto che ti vien proposto, ragion vuole che tu ne confidi la deliberazione a persone intelligenti e fidate. Tu potrai riposare su di esse, quando a maggiori cognizioni congiungano un *identico interesse* col tuo. Se il soverchio numero ti imbarazza nel trattar l'affare, tu puoi diminuire questo numero, o commettere che venga diminuito, semprechè nella riduzione tu possa essere sicuro almeno della *identità* d'interesse. In una grande popolazione pertanto si potrà con fiducia ricorrere al sistema della riduzione dei votanti, trattandosi di deliberare su di una *proposizione fissa e preconosciuta*. Non è così quando si tratta di confidare poteri *indefiniti* come fu già avvertito.

L'unione di deputati iuvestiti di speciale mandato a deliberare su di un oggetto determinato e preconosciuto, nominati o immediatamente o mediatamente dai padri di famiglia, appellasi col nome di *stati generali*. Non vi ha dubbio che la dichiarazione dei medesimi non si debba considerare come dichiarazione almen *fiduciaria* della volontà *nazionale*. Se dunque venga *ratificata*, essa diverrà *legge* suprema dello stato, alla quale nè il re, nè il senato, nè il protettorato, nè l'assemblea legislativa, nè verun'altra frazione di popolo potranno validamente derogare.

Quando in un atto io posso distinguere una volontà d'una parte dalla volontà dell'altra, la facoltà d'una classe da quella di un'altra, cessa quell'*unità morale* di volontà, che è propria di *tutta* una società presa in *solidum*. Ecco la differenza fra gli atti degli stati generali e gli atti di altre assemblee. Possono, in vero, questi atti essere *ratificati* dal sovrano; ma essi non divengono leggi per la loro natural derivazione, ma per la estrinseca loro *approvazione*. Può divenir legge per un popolo anche il pensier di un privato; ma egli divien legge, perchè divien volontà di tutto un popolo. Tale è il progetto di una costituzione di governo. Quando in qualunque modo sia *voluto*, egli divien legge; e quando è fatto legge deve essere *conservato* finchè piaccia al sovrano.

Ma nascere può il caso che, salve le basi della costituzione, abbisognino schiarimenti, aggiunte, regolamenti, ec., ec. Deve dunque esistere qualche corpo o almeno esistere la facoltà di creare qualche corpo

che provvegga a questo bisogno. Questa facoltà deve essere stabilita dall'atto stesso costituzionale, senza di che sarebbe attentatoria alla sovranità. Questo corpo essendo destinato a conservare e non a distruggere, non deve poter mai agire sulle basi dalle quali dipende la vita stessa della costituzione. Esso d'altrondo deve racchiudere tutte le attitudini corrispondenti alla eminente funzione a cui è destinato, e deve presentare tutti i motivi propri ad ispirar confidenza e considerazione. Esso, collocato fra la nazione e le autorità costituite, deve poter deliberare su d'una proposizione fissa, maturata, in modo che non si sorpassino i confini, nè si violino le forme all'osservanza delle quali fu legata la inviolabilità della suprema prerogativa nazionale.

Per verificare tutte queste condizioni, sembra che debbasi stabilire:

I. Che niun progetto tendente a sviluppare un articolo costituzionale, a supplire con aggiunte, ed a disciplinare l'esecuzione, sia proponibile alla sanzione dell'autorità competente, se non è accordato dal re, dalla camera dei conservatori del senato e del consiglio dei protettori in assemblea unita [1].

II. Tutti i possidenti e i dotti nominati dalle rispettive assemblee elettorali dipartimentali all'aula legislativa, sia che abbiano seduto, sia che abbiano ancor da sedere nella medesima, siano convocati dal re in ogni capoluogo del rispettivo dipartimento in tante assemblee unite. Queste assemblee vengano denominate *comizi nazionali*.

III. I Comizi nazionali deliberino sulla proposizione concordata, o per ammetterla, o per rigettarla come sta. Qualunque altra operazione sia illegale. Ogni assemblea che eccedesse questi confini possa essere disciolta, sia per autorità della camera dei principi del senato, sia per autorità del re.

IV. La deliberazione a pluralità di voci di ogni assemblea si conti come un voto. La pluralità dei voti delle assemble formi il voto dei *comizi nazionali*.

In questo luogo nel quale non si tratta della formazion dei corpi, mà delle *elezioni* ai medesimi, io non mi arresterò a considerare la convenienza del mio progetto, il quale dovrebbe essere vie più particolareggiato per essere meglio valutato. Osserverò invece che posta questa composizione dei comizi nulla resta a fare per le elezioni, ma rimane solo la convocazione degli eletti.

Tutto il fin qui detto riguarda il caso per sè rarissimo e straordinario della proposizione concorde d'un articolo o di un regolamento co-

[1] Ricordiamoci che il progetto viene preparato dalla *consulta di stato*. Vedi il capitolo X del libro unico.

stituzionale. Ma nell'ordine amministrativo e legislativo possono occorrere forse altri casi importanti, ne' quali sia necessario l'intervento dei comizi generali? Che cosa dir dobbiamo dei *conflitti di giurisdizione* fra le eminenti autorità dello stato, e precisamente fra il senato e il re ed il protettorato? Per conoscere come possa accadere la cosa convien premettere che la costituzione deve provvedere a tutti i casi di conflitto, come a cosa che tocca l'immediato regime costituzionale. Insorge forse questione fra più autorità amministrative? Il re deve provvedere. Insorge forse fra le autorità giudiziarie? La corte regolatrice giudiciaria deve provvedere. Questa corte eccede ella ne' suoi poteri? La camera de' giudici del senato deve provvedere. Si eleva un conflitto di attribuzioni fra l'autorità giudiciaria e l'amministrativa? La camera suddetta deve provvedere. L'assemblea nazionale, o il re, o il protettorato tentano forse di usurpare l'uno sull'altro? La camera dei principi del senato deve provvedere. Ma se il senato eccedesse le sue competenze, come si deve rimediare? Rispondo che l'atto deve star fermo, ma l'appello deve essere aperto ai comizi nazionali.

§ 37.

Dei casi e dei modi delle elezioni agli stati generali.

In qualunque modo si ottenga l'espressione libera della volontà dei padri di famiglia su di un dato oggetto, si ottiene sempre l'espressione della *volontà generale* di un dato popolo. Avanti di essa tacer debbono tutte le altre parziali volontà. Ma nella stessa guisa che un principe può fissare i casi nei quali ricorrere a lui, e i metodi per impetrare i suoi rescritti, farli constare e promulgarli; così una nazione può fissare i casi e il metodo per la convocazione degli stati generali, e regolare anticipatamente il modo di procedere nei medesimi. Ognuno intende che questi regolamenti non obbligano che nei *casi ordinarii*, cioè per i tempi d'una *perfetta libertà* e *tranquillità* del suddito e del sovrano, e non pei casi straordinari o turbolenti, nei quali non fosse libero usare dei diritti naturali e inalienabili proprii a tutti.

Sotto questa ipotesi pertanto si debbono intendere dettate tutte le ordinazioni costituzionali relative alla *convocazione* ed interpellazione degli *stati generali*, ben inteso che con tali ordinazioni non sia tolta la facoltà di procedere altrimenti in tempi calamitosi, e in tutti i casi di forza maggiore.

Decretare la forma del governo è l'atto sul quale in primo luogo aggirar si debbono le nostre osservazioni. A parlar esattamente la volontà

altrui non si può rappresentare che *fiduciariamente* o *presuntivamente*, ma non realmente. Siccome è possibile che il rappresentante voglia diversamente del rappresentato, così si esige la *ratifica* del di lui atto, onde escludere ogni dubbio sull'identità delle volontà. Ma ratificare un atto è lo stesso che dire: *io voglio ciò che ha voluto il tale in nome mio*. Con ciò è vero che la rappresentazione acquista verità; ma con ciò stesso si suppone che essa in sè medesima non inchiude una *definitiva verità*.

Può certamente un uomo rinunciare ad un suo diritto; può anche alienare il proprio voto, commettendolo alla fede altrui. Ma sarà però sempre vero che se taluno rinunzia alla facoltà di contraddire, non può assicurare in fatto che il voto che sortirà sarà certamente l'espressione della propria volontà. Questa alienazione di voto, queste imitazioni di compromessi sono *incompatibili colla sovranità*, la essenza della quale importa di non *sottomettere mai* la volontà propria all'altrui. Questo è il motivo pel quale essa è essenzialmente inalienabile.

Conchiudasi dunque che la volontà sovrana non si esprime se non colla dichiarazione personale *immediata*, o colla ratifica personale posteriore. Se noi ci appigliamo al primo modo, non vi hanno elezioni di procuratori. Se ci appigliamo al secondo debbono eseguirsi le elezioni agli stati generali.

Ma compiute queste elezioni, ed ottenuto il voto dei rappresentanti, dovrà sempre susseguire un atto, col quale si promulghi, che non contradicendosi dalla pluralità entro un dato tempo al voto suddetto, si debba considerar come *ratificato* dalla pluralità medesima. Senza di ciò l'affare resterebbe in sospeso eternamente. Ma chi promulgherà quest'atto, o a dir meglio chi potrà arrogarsi il diritto di imporre questo limite e queste condizioni fuori dell'universalità stessa dei cittadini? Si dovrà dunque, o prima o nell'atto di far scegliere i rappresentanti, ottenere da ogni padre di famiglia questa dichiarazione, per la quale possa aver luogo la ratifica almeno tacita dell'operato dei rappresentanti.

Io caderei in un grande imbarazzo se volessi parlare dei diversi partiti da prendersi in un affare di competenza, dirò così della natura, e o più o meno soggetto all'impero della fortuna. Dirò ciò nón pertanto, che in punto di accettazione o di rifiuto d'una costituzione, non dovendosi arrischiar nulla, e dovendosi rispettare tutti i riguardi d'una pienissima libertà, egli è bene esplorare l'opinione prima di arrischiare una decisione. A questo fine il governo preparatorio allo stabilimento della costituzione dovrebbe dopo la più completa diramazione del progetto aprire presso tutti i notai e presso ogni ufficio pubblico un *re-*

gistro di petizioni individuali facoltative dei padri di famiglia riguardanti la decretazione della costituzione medesima. Ogni seduzione, ogni minaccia, ogni violenza, ogni atto insomma tendente a turbare la perfetta libertà dei padri sia ricercato e punito come delitto contro la pubblica tranquillità. Se dentro un dato tempo avrete una dichiarata pluralità di petenti voi la farete verificare, e la costituzion vostra sarà decretata. Che se questa pluralità non si dichiara, voi potrete tentare la convocazione degli stati generali colla cautela della ratifica suddivisata.

Taluno mi dirà che la minorità dei petenti padri di famiglia si dovrebbe riguardare come un segno di disapprovazione, e che quindi arrischiar non si dovrebbe la convocazione degli stati generali. Mi si permetta di osservare in contrario, che quest'illazione è per lo meno dubbia. Una costituzione temperata quale fu da me progettata, nella quale tutti trovano il loro conto tranne gli agenti della servitù feudale, clericale e militare, non può che ottenere il voto della generalità della nazione. Ma confessar si deve ciò non ostante che le brighe di questi agenti possono trattenere parecchi dall'esternar un voto, che realmente nutriscono nel loro cuore. Per isventare questre trame, sempre occulte e sempre tessute con trepidazione, altro rimedio non v'è che la solenne e leale convocazione degli stati generali. Questa sarà la maniera di far calar la maschera agli intriganti, e di far trionfare il voto sincero e libero della nazione. Nella supposizione che gli stati generali accettino la costituzione, colla proclamazione autorizzata invitante i padri di famiglia a manifestare entro un dato termine il loro *dissenso*, i dissidenti saranno costretti o a cavar la maschera, o di mostrarsi consenzienti col loro silenzio. Credete voi che contro una solida e pronunciata opinion nazionale essi si erigeranno in capi di fazioni?

Dalle quali considerazioni lice conchiudere doversi secondo l'uopo usare dei due metodi dei registri delle petizioni, e della convocazione degli stati generali, allorchè la pluralità dei padri di famiglia non sia dichiarata dalle petizioni medesime.

Preso il partito di radunare gli stati generali mediante il voto dei singoli padri di famiglia, è necessario di avere i loro suffragi sulle persone da inviarsi all'assemblea. Quest'assemblea per essere superiore a tutte le brighe deve essere sottratta alle fazioni provinciali e radunata nella capitale. Il numero dunque dei deputati non deve essere soverchio. Dovranno dunque i padri d'ogni parochia unirsi ad eleggere un deputato di loro confidenza. Ma siccome questo numero sarebbe eccessivo, così i deputati della parochia si uniscono in assemblee di cantone. Ogni assemblea di cantone nomini uno dei deputati agli stati ge-

nerali. Così avremo un'assemblea che conterrà tanti individui quanti cantoni si contano nel regno. Questa, presieduta come le assemblee di legislazione e posta in una stretta comunicazione colle autorità superiori, passa a discutere e a decretare la costituzione al pari di ogni altra legge.

Questa assemblea sarà certamente meno numerosa dei comizi nazionali, e però gli *stati generali* non avranno quella composizione numerica proporzionale, che fu immaginata dai Francesi; ma che perciò? Forse che la *qualità* di stati generali deve risultare dalla corpulenza dell'assemblea, o non piuttosto dalla *natura semplice individua* della *universale rappresentanza* di cui testè abbiamo ragionato? (vedi il § 24 di questo libro).

§ 38.

Della convocazione dei comizi nazionali per eccessi di potere del senato.

Sopra fu contemplato il caso in cui il senato eccedesse i suoi poteri, e fu detto che l'atto deve star fermo ma l'appello deve essere aperto ai comizi nazionali (§ 24 di questo libro). Quando ho detto che l'atto deve star fermo io non ho inteso di dire che esso sia irretrattabile dallo stesso senato, ma che debbe essere rispettato da tutte le autorità, compresa l'assemblea di legislazione, il protettorato e il re medesimo. Può il senato sempre rivocarlo come atto di amministrazione costituzionale, ma non deve essere in balìa di alcuno di sovvertirlo. Senza di ciò la garanzia *diretta* e suprema della costituzione (vedi § 16 della *Teoria generale*) sarebbe totalmente annullata. Se di fatti all'opposizione e al reclamo dei corpi che debbono essere tenuti in freno si dovesse dar forza di paralizzare gli ordini del senato, si aprirebbe il varco al potere assoluto di tutti. Sotto il pretesto di eccesso di potere essi non mancherebbero mai di elevare conflitti di attribuzione, e di tutelare per tal guisa le loro usurpazioni. Invece dunque di sottostare ai rarissimi e sempre improbabili eccessi dell'unica autorità senatoria si dovrebbero accreditare tutti gli attentati delle altre, e specialmente della amministrativa.

Un freno però era necessario anche per gli atti del senato, al quale la nazione non volle affidare che un potere di *conservazione*. Quando parliamo degli atti del senato, i quali possono formar materia di reclamo, non parliamo di quegli atti per i quali interloquisce per dar fine ai conflitti, e a contenere in dovere le rispettive autorità nell'esercizio delle loro funzioni. Questi propriamente vestono il carattere di

suprema giudicatura; ma parliamo di quegli atti che esso pratica per conto proprio, e come incaricato dell'altissima amministrazione dello stato. I primi debbono sempre essere tenuti fermi come i giudicati delle corti sovrane. I secondi debbono ad ogni modo essere prevenuti e repressi per non assoggettare la nazione ad una incorreggibile oligarchia. Lo stabilimento quindi del ricorso ai comizi generali era indispensabile per questi atti di amministrazione, per i quali soli si può indurre una vera responsabilità di ufficio.

A chi medita tutta l'economia, colla quale furono distribuiti e temperati i poteri, si farà chiaro che lo stabilimento del divisato ricorso basterà a prevenire ogni abuso nel senato. Posto fuori della sfera dell'ordinaria amministrazione, e quindi sottratto alle tentazioni di comandare, pieno del senso della propria dignità, e rifuggendo per ciò l'umiliazione d'essere giudicato da altri, esso avrà tutto l'interesse ad astenersi dalle occasioni che possono darvi causa, e quindi dall'abusare de' suoi poteri.

Ma potrebbe nascere il caso che col pretesto che il dato atto cada sotto la categoria di quelli che importano responsabilità, venisse o dal gabinetto o da altra autorità provocata la convocazione dei comizi, e per tal modo inferita una ingiusta molestia al sommo tutore della costituzione. Ad ovviare a questo inconveniente io non trovo altro rimedio, che quello che la convocazione dei comizi non possa essere fatta dal re, che col voto unanime del consiglio dei protettori, e della suprema corte regolatrice (detta altrimenti di cassazione) e della corte suprema di finanza. Queste veduto l'atto querelato opineranno, se esso importi la convocazione suddetta o no. Ma accader può che qualcheduno di questi corpi reclami. Allora sarà necessario il voto unanime degli altri due, al quale converrà aggiungere anche quello dell'assemblea di legislazione raccolto in comitato segreto. Questi voti concordi siano depositati e verificati dal supremo cancelliere nazionale, e posti sotto gli occhi dei comizi, a di lui diligenza. Per tal modo il giudizio di responsabilità di qualunque camera del senato [1] sarà preceduto da una cognizione atta a prevenire le inconsiderate o malvagie molestie dei ricorrenti, e si assicurerà pienamente il libero esercizio della suprema autorità tutoria dello stato.

Tutto il fin qui detto riguarda i soli eccessi di potere senz'altra *qualità criminosa.*

[1] Benchè qui io indichi qualunque camera del senato, ciò non ostante il caso non potrebbe essere verificabile che per la camera dei *conservatori* come incaricata dell'*amministrazione* eminente della costituzione.

§ 39.

Della convocazione dei comizi nazionali per riformare articoli variabili della costituzione.

Sopra fu parlato della funzione di aggiungere e non di derogare, di sviluppare e disciplinare e non di togliere o riformare qualche parte della costituzione. Quest'ultima funzione è certamente più gelosa delle altre. Come procederemo noi?

Altrove ho già accennata la distinzione fra gli articoli fissi e gli articoli variabili della costituzione. Ora domando chi debba proporre la riforma e l'aggiunta degli articoli variabili, e chi debba decretare l'una e l'altra. La risposta a questa domanda nasce dalla natura stessa dei corpi costituzionali. La camera dei conservatori del senato è più specialmente incaricata della conservazione della costituzione. Il governo e il protettorato sono più specialmente consecrati all'amministrazione. Se il governo ed il consiglio dei protettori siano d'accordo nel dichiarare come accessoria o la *riforma* o l'*aggiunta* d'un articolo variabile, la camera dei conservatori del senato dovrà occuparsi della proposizione del progetto. Dovrà prima di tutto la camera farla redigere dalla consulta di stato, e raccogliere le osservazioni dell'istituto. Sarà pure aperta la facoltà ad ognuno di pubblicare il suo sentimento. Ciò fatto la camera suddetta dei conservatori farà dalla consulta concretare il progetto di aggiunta o di riforma, e lo trasmetterà al primo presidente del senato, il quale lo farà dichiarare come definitiva proposizione. Dopo ciò saranno convocati dallo stesso presidente supremo del senato i comizi nazionali, i quali ammetteranno o rigetteranno la proposizione.

Allorchè il protettorato e il governo non fossero d'accordo sulla necessità dell'aggiunta o della riforma, la parte che la giudica necessaria porta la contesa alla camera dei principi del senato, il quale pronuncierà; quando pronuncierà essere necessaria la riforma o l'aggiunta dell'articolo, si procederà come nel caso antecedente.

§ 40.

Della convocazione e forma di deliberare degli stati generali per la riforma di articoli fissi della costituzione.

Dopo gli articoli variabili vengono gli articoli *fissi* della legge costituzionale. Quando questi siano veramente necessarii, quando la loro necessità risulti dai rapporti perpetui e costanti di ordine e di fatto,

ragion vorrebbe che niuno toccar li dovesse, fosse pur anche la intiera nazione per la salute della quale furono stabiliti. Ma in linea di *diritto* e di politica questo interdetto può essere mai giustificato? Qualunque legge compresa la costituzionale non è forse un atto della volontà sovrana? Quella volontà che la creò non ha forse il diritto di rivocarla, di modificarla, di tramutarla? Chi potrebbe competentemente opporsi a questa volontà? Più ancora, se in forza di ragione voi potete interdire ogni alterazione, potreste voi farlo salva la buona politica? Sia pur vero che la nazione volendo l'alterazione voglia il suo peggio, ma pretendendo porla sotto divieto non esercitate voi una soperchieria del pari inutile che pericolosa? Dico inutile, perocchè se veramente il maggior numero sarà determinato a tentar mutazione, esso lo farà a dispetto della vostra carta, la qual cosa non può riuscire che di pericolo infinito, perchè fu senza regola, e con una specie di violenza alle barriere erette dalla legge. Chi può rispondere allora degli eccessi ai quali lo spirito di distruzione potrà trasportare una moltitudine traviata dalle proprie passioni, o dai raggiri dei nemici degli ordini stabiliti?

Che se per lo contrario voi aprite una *via regolare* anche ai capricci o alle volontà raggirate dei più, voi sarete padrone di condurli a bel bello, di conoscere le cause e gli agenti della innovazione. Voi strapperete di mano dei demagoghi lo scettro sulla moltitudine, e colpire te coraggiosamente le trame e le mene irregolari ed insidiose. Esplorando la reale volontà dei più, smentirete le menzognere voci di partito, che suol far valer sempre le grida di pochi, come il desiderio di tutto un popolo. Avrete campo colla voce, cogli scritti, col maneggio di ricondurre i traviati, o almeno dividerli. In somma voi trionferete o almeno impedirete il maggior male. Si lasci dunque intatta la facoltà di cangiare anche gli articoli fissi, ma si disciplini questa facoltà, in modo che risulti essere il cangiamento realmente voluto dalla nazione.

A questo fine venga dichiarato che gli articoli fissi della legge costituzionale possono essere cangiati col metodo seguente, cioè:

I. Ad ognuno inscritto nel censo politico sarà permesso di presentare in mano del protettor locale e del capo della municipalità una petizione scritta, nella quale venga domandata la revoca o la riforma d'un articolo fisso della costituzione.

Le petizioni collettive, l'accattar sottoscrizioni, le radunanze, le federazioni ed altri tali atti di coalizione saranno vietati e puniti come sediziosi.

II. Ogni protettore comunale trasmetterà le ricevute petizioni al consiglio del protettorato. Ogni capo di municipalità le trasmetterà al pre-

fetto. Un registro sommario sarà conservato presso il protettor comunale e il capo municipale.

III. Allorchè si vegga che il maggior numero degli inscritti nel censo politico concorrono a domandare la stessa cosa, tanto il re, quanto il consiglio dei protettori faranno presente al senato la domanda.

IV. Il senato, sentito il rapporto del re e del consiglio dei protettori farà pubblicare nei fogli uffiziali la domanda, ed aprirà la discussione pubblica degli istituti politici del corpo degli avvocati e degli altri cittadini, da eseguirsi entro un anno. Presso gli istituti si registreranno i diversi pareri.

V. I petenti la mutazione potranno in ogni caso ritirare le loro domande.

VI. Chiusi i dibattimenti si lascieranno trascorrere sei mesi. Dopo trascorsi questi sei mesi, se si trovasse che le domande della pluralità furono diminuite per ritrattazioni sopravvenute, non si procederà oltre. Quando poi queste domande o rimanessero nello stesso numero, o aumentassero, il senato dovrà proporre il progetto della mutazione dell'articolo fisso preparato dalla consulta di stato.

VII. Il progetto sarà proposto ai comizi generali. Due proposizioni verranno poste alle voci: la prima, se si debba o no ammettere alterazione all'articolo fisso della costituzione: la seconda, se si debba ammettere o rigettare il progetto del senato. Quando fosse deciso di non doversi ammettere alterazione, non si passerà ad altra deliberazione. Quando fosse deciso in massima doversi ammettere, si passerà a deliberare se si debba o no approvare il progetto del senato.

VIII. Se i comizi nazionali approvano il progetto del senato, la decisione dei comizi generali verrà sottoposta alla sanzione degli stati generali. In caso contrario il senato dovrà entro l'anno occuparsi di un secondo progetto.

Quest'ultima disposizione avrà luogo, semprechè le domande degli iscritti nel censo civico non siano diminuite al di sotto della pluralità.

IX. Gli stati generali si raduneranno in ogni parochia con atto di convocazione fatto dal protettor locale, dietro ordine ricevuto dal grande oratore communicatogli dal primo presidente del senato.

I padri di famiglia di ogni parochia con viglietti particolari registrati saranno successivamente convocati sotto la presidenza del protettore. Il capo della municipalità ed il paroco assisteranno all'adunanza. Un notaio assistito da verificatori redigerà e conserverà i processi verbali.

Le compagnie delle guardie nazionali saranno sotto le armi e custodiranno il luogo dell'adunanza.

X. Nel primo giorno il presidente esporrà l'oggetto della convocazione e le ragioni pro e contro della decisione dei comizi generali, e indicherà la seduta per un altro giorno onde deliberare.

Frattanto in privato essendo richiesto a dare schiarimenti, si presterà alle ricerche dei votanti.

XI. Giunta la giornata della deliberazione, gli invitati consegneranno, entrando nel luogo dell'adunanza, i viglietti d'invito, i quali verranno registrati a fronte del processo verbale. L'assemblea, dietro proposizione del presidente, delibererà *se si debba o no sanzionare la decisione dei comizi generali*. Il sì ed il no verranno rilevati con voti segreti designati con palle, o altri segni bianchi o neri, raccolti dai votanti.

XII. La maggioranza dei voti dei padri di famiglia di ogni assemblea parochiale si riguarderà come la volontà di quell'assemblea. La pluralità di queste volontà collegiali indicherà la volontà degli stati generali, ossia della intiera nazione.

XIII. Le petizioni, la proposizione, la discussione, il progetto, la decretazione, e qualunque altra operazione relativa alla riforma di qualsiasi articolo costituzionale fisso non potrà aver luogo in tempo di guerra, di carestie, di pestilenze, di tumulti interni, o di altra pubblica calamità. Non potrà nemmeno aver luogo durante la minorità, l'assenza, la malattia, o qualunque altro impedimento del re.

Chiunque in questi tempi presentasse petizioni, o fomentasse in qualunque luogo proposizione di alterazione, sarà punito come reo di delitto di stato.

Allorchè poi l'affare fosse stato legalmente iniziato, dovrà essere sospeso sotto le stesse pene durante l'impedimento. La censura del senato e il comitato di provvidenza invigileranno ed agiranno vigorosamente per l'esecuzione di quest'articolo (vedi § 46 di questo libro).

§ 41.

Del ricorso ai comizi nazionali per l'interpretazione della legge costituzionale.

Su la legge costituzionale come su qualunque altra legge può nascer dubbio circa il senso. Come procedere si dovrà in questo caso?

Rispondo, che convien distinguere gli articoli fissi dai variabili. Se parliamo dei variabili non trovo difficoltà che venga accolta, come autorevole l'interpretazione, che potrà venir fatta dalla consulta di stato in via di parere.

Che se poi parliamo dell'interpretazione degli articoli fissi, io credo che la cosa debba procedere con maggiore ponderazione e solennità. Prima di tutto mi pare che debba essere sentito, d'ordine della camera dei conservatori del senato, il parere dell'istituto centrale politico e degli altri istituti filiali, come pure il parere del re e del consiglio dei protettori. Ciò fatto, che il progetto d'interpretazione della consulta di stato da concretarsi dopo tutti i pareri debba sottoporsi all'ultima sanzione dei comizi nazionali, nel caso solo che il re, il protettorato o altre autorità costituite della di cui podestà si tratta, si dicessero lese e reclamassero.

Un'intelligenza più che un'altra di un testo di legge può importare una reale deroga alla legge medesima. La necessità adunque di tutte queste formalità e cautele risulta spontaneamente.

CAPITOLO VI.

DELL'ELEZIONE E SUCCESSIONE AL TRONO E DELLE REGGENZE INTERMEDIE

§ 42.

Quanto sia necessario infondere una perfetta ed esplicita opinione circa l'indole della regia podestà.

Molti aspetti può avere l'argomento della elezione di un re: ma qui non contemplo che que' soli i quali interessar debbono la costituzione ed il suo regime. Io non perderò certamente il mio tempo a disputare della podestà regia *patrimoniale*, alla quale per illudere si è voluto imporre il nuovo nome di *legittimità*. Io invece discendendo dal principio consacrato dalla sana ragione e dall'autorità delle costituzioni temperate, mi studierò di accennare le norme che debbono regolare gli atti delle autorità costituite per tutti i casi delle successioni al trono. Dopo tutto quello che è stato positivamente sanzionato e fermamente creduto intorno l'autorità del principe nella monarchia costituzionale, altro rimaner non ci dovrebbe che l'applicazione pratica, onde prescrivere ad ogni magistratura e comando militare ciò che deve pensare e fare in questi casi. Ma i fatti accaduti recentemente sotto i nostri occhi ci hanno fatalmente dimostrato che non basta consacrare una massima, ma fa d'uopo eziandio svilupparla, applicarla, disciplinarla, ridurla in precetti particolari illustrati dalla ragione, avvalorati dall'autorità, sostenuti dalla sanzion della legge, predicati dagli istruttori. Altrimenti

tutto è perduto. Fra l'opinion pubblica politica riguardante la sovranità nutrita in questi ultimi anni in Francia, e l'istessa opinione dominante in Persia, avvi certamente un'immensa distanza. Eppure per fatto universale di opinione si è agito in Francia come se si pensasse alla maniera di Persia. Io prescindo da que' fatti che nascono dalle fazioni o da interessi irritati. Io parlo di quelli che sono originati unicamente dalla vera o falsa opinione sulla legittima autorità del monarca. Io parlo dell'opinione presa in sè stessa; io parlo della religione, dirò così, politica, come massima, come sentimento adottato dalla parte colta della nazione. Mi spiego.

Posto il principio della inalienabile e imprescrittibile sovranità nazionale ripetutamente consacrato da più costituzioni, posta quindi la conseguenza che l'autorità regia altro non sia che una *delegazione* ad amministrare, come fu decretato [1]; ne veniva per ciò stesso che il monarca non era che un *procuratore delegato* ad amministrare. Dunque gli atti costituzionali fatti da lui erano atti fatti in *nome* della nazione, per autorità della nazione e per l'interesse della nazione, come quelli di qualunque altra autorità costituita. Dunque i giuramenti di ubbidienza e di fedeltà al monarca non erano prestati nè alla di lui persona, nè alla di lui dinastia, nè alla di lui fortuna, nè alla di lui esistenza, nè al di lui arbitrio, ma erano prestati legittimati, e legati alla sola persona, alla sola vita, al solo impero della nazione. Dunque mancando il re, o per morte o per rinunzia o per altra cagione, i rispettivi funzionari civili e militari non mancano di padrone, ma sol mancano di *agente*. Essi restano obbligati come prima, nè possono da sè stessi disporre d'un'autorità, di cui non sono proprietari, ma puri depositari. Il sovrano è sempre vivo, è sul trono, è in mezzo a loro. Se si congeda o muore o è cacciato, un agente generale d'una famiglia, i coloni possono forse rivoltarsi contro il padrone, o spogliare la famiglia medesima delle sue proprietà? Contratti furono fatti per conto del padrone, benchè fossero intestati col nome dell'agente generale; dunque le parti furono legate al padrone, e non all'agente. Esso non fu che organo intermediario, e non proprietario titolare del contratto. Tutto dunque deve star fermo come prima. Le sommissioni quindi dei comandanti militari ad un altro capo non eletto e non riconosciuto liberamente dalla nazione, sono nel caso della abdicazione d'un re costituzionale, fatta anche per gli eredi suoi, veri atti di tradimento, di fellonia contro la nazione sovrana. La sola forza maggiore con cui si capitola militarmente, può scusare una convenzion militare, una con-

[1] La costituzione del 1791 dichiarò formalmente questo principio.

segna d'una piazza o di un corpo d'armata, una occupazione di territorio.

La nazione colla voce della legge impose a ognuno i suoi obblighi, nè diede mai la facoltà a veruno di vendere lo stato o di abbandonarne la difesa. Che importa che per un momento manchi l'agente generale? Mancano forse le leggi, i regolamenti, che debbono giudicare ognuno, e cui ognuno giurò di fedelmente osservare? Lo stato senza l'agente generale forse divien preda degli agenti subalterni? Voi mi citate lo sommissioni e i giuramenti comandati agli inermi. Ma questi sono atti di forza sempre inefficaci a spegnere i diritti imprescrittibili dell'unico sovrano vivente e regnante.

Ecco le inevitabili conseguenze del principio riconosciuto della sovranità nazionale, e dei poteri delegati della monarchia temperata. La loro *cognizione* concorde forma la *garanzia straordinaria* ed estrema d'una nazione incivilita, che ebbe la fortuna di vivere sotto una monarchia temperata. Essa forma il sostegno del trono nei casi inopinati d'un'avversa fortuna. Essa forma la tutela o la speranza della dinastia regnante contro le sventure del capo, o contro le rinuncie carpite per sorpresa o per timore. Così la nazione non può soccombere che nel solo caso d'una forza maggiore, la quale sia riuscita a conquistare palmo a palmo tutto il territorio, e a soggiogare uomo per uomo tutta la popolazione. Che cosa conchiude, che la capitale sia invasa, che il re sia prigioniero, che abbia rinunciato al trono, che abbia sciolto i funzionarii e i privati da ogni giuramento di fedeltà, o abbia praticato altro atto consimile? Il sovrano vero che comanda è ancor padrone del rimanente, egli è ancor libero, egli è ancor regnante, egli non ha sottratto veruno dall'ubbidienza.

Egli invece comanda a' suoi agenti subalterni di difendere fino all'estremo il deposito a loro confidato, e di non cederlo ad alcuno che dietro un suo comando libero.

Se le cose si fossero in questi ultimi anni riguardate sotto quest'aspetto, si avrebbe mai sentito un governator generale d'un regno dichiarare, che colla abdicazione del re alla corona esso riconosceva finiti i suoi poteri?

I nostri posteri dureranno fatica a credere che gli scritti e le dottrine comuni sulla libertà, sulla sovranità siano coetanee alla maniera di agire e di pensare delle autorità civili e militari francesi.

Tanto è vero che le massime astratte non servono alla pratica: che l'illusione dei nomi affascina le menti: la corteccia delle forme vincola le coscienze: l'apparato dei cerimoniali trascina l'opinione: la mancanza

d'istruzione compromette i diritti. La moralità politica è tutta artificiale. Essa quindi non viene insinuata, sviluppata, propagata e applicata particolarmente che a forza di arte. L'argomento della regia prerogativa soprattutto esige queste cure. Ecco l' opera dell'istituto politico.

§ 43.

Supposizioni di fatto o di diritto nell'ordinare le elezioni dei re costituzionali.

Scegliere un re egli è lo stesso che scegliere un amministratore d'una numerosa famiglia, la quale non può governarsi da sè stessa. Allorchè i membri di questa famiglia sono in tenera età nè conoscono ciò che loro può convenire, non si potrebbe esigere che l'amministratore si regoli coi loro suggerimenti benchè debba consultare i loro bisogni. È meno male che l'amministratore sia indipendente nella sua gestione, che soggetto alle balordaggini fanciullesche dei suoi amministrati. Sarebbe certamente desiderabile che un terzo affezionato potente e galantuomo, sorvegliasse l'amministratore, affinchè non divori le sostanze della famiglia e non ne maltratti gli individui. Ma come fare nelle società umane abbandonate a sè stesse, e alle quali manca una mano esterna possente e savia, valevole ad assisterle? È dunque forza ne' tempi d'ignoranza abbandonarsi alla fortuna delle monarchie assolute.

Ma allorchè molti della famiglia cresciuti in senno ed in età ne sanno quanto l'amministratore, e veggono per un' infallibile esperienza, che egli non avendo freno abusa e abuserà sempre delle sue facoltà, essi a nome dei loro confratelli debbono domandare e far di tutto per ottenere ed assicurarsi che esso si regoli coi suggerimenti dei più savi ed illuminati della famiglia. Essi col voler un' amministrazione tutta a beneficio della comunanza esigono una cosa bramata dai veri padroni, una cosa voluta dalla ragione, una cosa comandata dal diritto. Niuno vuole certamente far senza un amministratore, perchè fra molti anche capaci conviene anche pel bene di tutti sceglierne un solo; ma tutti vogliono che l'amministrazione non degeneri dal suo scopo, e l'amministratore non usurpi la proprietà delle cose e delle persone degli amministrati.

Se poniamo mente al puro diritto di amministrare, noi troviamo che in ambe le età non vi è differenza veruna. La famiglia è sempre padrona e proprietaria, e l'amministratore sempre mero procuratore, obbligato a fare il solo utile degli amministrati. Come tale egli non può immaginare mai un *dritto quesito* contro i padroni, nè per malversare

nè per perpetuare un'amministrazione dispotica, nè per rimaner al suo posto in onta del padrone. Egli può bensì esser certo che comportandosi bene non sarà mai licenziato; ma sarebbe un pazzo se pensasse non essere al padrone lecito il farlo, sarebbe un petulante se lo dichiarasse, e sarebbe un birbante se si ostinasse a rimanere in posto colle minacce, colle ingiurie, colla violenza. Egli allora, fatto invasore del patrimonio, oppressore della libertà del suo sovrano, dovrebbe essere respinto e punito come ladrone, ribelle e il più pericoloso ed iniquo dei traditori e dei ribelli dello stato.

Che se poi egli o da sè o anche in compagnia di altri amministratori formalmente dichiarasse cotali pretese, in tal caso egli e gli altri tutti si porrebbero veramente in uno stato abituale di guerra colle famiglie alle quali servono; e le famiglie stesse sarebbero abitualmente autorizzate a tutti gli atti valevoli a respingere l'aggressione.

A chi si dovrebbero allora imputare tutte le controversie, tutte le agitazioni, tutte le turbolenze, se non se agli insensati e prepotenti amministratori, i quali colle loro parole, coi loro fatti, colle loro inquisizioni, colle loro esecuzioni fanno una guerra abituale ai loro padroni? Essi soli si posero e si mantengono da sè stessi fuor della legge; essi soli pronunciarono e confermano la loro proscrizione. La forza delle armi e la fortuna allora può decidere sola del destino dei contendenti. Non è del mio istituto di parlare dei diversi modi coi quali un popolo può venire in grado di dichiarare la sua volontà circa la forma del suo governo. Sia che la benevolenza del principe lo abiliti a manifestare i propri desiderii, sia che la fortuna assista l'ardimento dei liberatori della patria, sia che un eroe straniero spezzi le catene della schiavitù, sia in fine ogni altro evento che ponga un popolo in grado di seguire i consigli della prudenza, io dirò quello che mi pare più conveniente circa *l'elezione del re in una temperata* monarchia, supponendo una nazione libera a provvedere come torna meglio.

Ciò che può convenire ad una monarchia assoluta non può essere argomento delle mie riflessioni. Solo dirò (se è possibile ottener ragione da coloro che baciano le catene) doversi ben distinguere ciò che è proprio dell'assoluta da ciò che è proprio della temperata. Voi potrete rigettare, se vi piace, la monarchia temperata; ma posta almen come ipotesi, dovrete ordinar le cose secondo i rapporti di fatto e di diritto. Sia un angiolo, sia un diavolo che noi introduciamo sulla scena, io chiedo la grazia che voi giudichiate della parte che fo loro rappresentare dietro il rispettivo carattere naturale, e dietro le intenzioni che ognuno si propose.

§ 44.

Della proposizione della persona da eleggersi in re.

Por freno all'amministrazione arbitraria dei re è l'argomento massimo della teoria costituzionale. Eleggere un re in una monarchia temperata è un affare di assai minor conto. E se può esser più grave nello scegliere il capo d'una dinastia, non può essere che lieve nel proseguire la successione.

Ponete dunque uno stato ordinato in monarchia costituzionale; quali saranno i metodi e le forme da osservarsi nell'eleggere i re e nel trasferire la corona ai successori? Se non credete che possano questi metodi aver luogo per la prima dinastia, serviranno almeno per le successive.

Noi supponiamo essere adottato il sistema della successione *mascolina primogeniale*, come quello che racchiude i minori inconvenienti. In questo supposto io credo che, per evitare tutte le brighe e tutte le fazioni popolari, si debba affidare la *proposizione* della persona da eleggersi in re e della sua dinastia alla camera dei conservatori del senato. Essa sentito il protettorato la presenta all'assemblea di legislazione, la quale in comitato segreto delibera.

Questa proposizione non è cosa che possa essere convenientemente eseguita da una moltitudine di privati. Indicare fra molti quello che più conviene ai bisogni attuali dello stato, è oggetto a cui non può essere provveduto se non da chi è illuminato dalle massime di un'eminente politica ed istrutto da notizie diplomatiche. La camera de' conservatori del senato, la quale è composta delle persone le più eminenti, le più mature, le più incorruttibili della nazione, è in grado di proporre meglio di ogni altro la persona che più conviene allo stato. Sia che piaccia seguire le massime dei vecchi Italiani di scegliere i principi fra coloro che resero i migliori servigi allo stato, e sono in grado di meglio difenderlo col loro coraggio e coi talenti; sia che piaccia seguire la volgare e mal intesa venerazione alla nascita, e porre gli occhi su un uomo di progenie principesca anche straniera, si dovranno fissare certe condizioni, dalle quali nè il senato, nè la legislatura, nè il re dovranno discostarsi.

I. Scegliete un re che professi la religione del vostro stato. Quando egli fosse allevato in una religione diversa, basterà che prima di salire al trono abbracci la vostra.

II. Se fuori dello stato doveste ricercare qualcheduno di sangue reale o principesco, ricercatelo prima nella vostra nazione. Se fosse principe

regnante, non lo fate vostro capo, se non unisce in perpetuo i suoi stati ai vostri e non costituisce un solo governo.

III. Se convenisse trasceglierlo in una famiglia di nazione diversa, guardatevi di prenderlo fra le famiglie regnanti su paesi *limitrofi* al vostro, soprattutto se sono assai potenti. Invece sceglietelo fra famiglie assai lontane e di non molta potenza. In ogni caso egli non possa mai regnare ad un tempo stesso sui due paesi; ma occupando il vostro trono sia sempre escluso da quello della sua origine e viceversa.

La saviezza e la necessità di queste norme è fatta palese dalla loro stessa esposizione. Ognuno vede in primo luogo essere necessario che il popolo creda il suo principe animato della sua stessa religione, specialmente se il cattolicismo forma la religion dello stato; senza di ciò manca la prima causa della considerazione e della confidenza; senza di ciò manca la prima unità e la prima garanzia del governo. Il popolo non pregherebbe mai sinceramente il cielo per la salute d'un uomo da lui creduto dannato e posto fuori del grembo della Chiesa; il clero avrebbe orrore di dipendere da uno scomunicato, e tremerebbe di veder la sua sorte posta in mano d'un suo nemico. I tutori nazionali non si crederebbero al coperto dalle insidie che si potrebbero tendere alla costituzione colla mutazione della religione favorita dal solo esempio del principe, il quale per questo mezzo potrebbe acquistare un genere di potenza non calcolato nell'ordinare il governo.

Le altre cautele accennate in appresso sono della più alta importanza per lo stato. Due stati vicini d'indole, di lingua e di terra diversa sono *naturalmente destinati* ad essere *indipendenti* l'uno dall'altro. Voler accomunare fra di loro i regnanti è lo stesso che volere stabilire la servitù di amendue. Il regnante comune si servirà promiscuamente delle armate dell'uno per tener soggiogato l'altro. Questo solo riflesso basta per respingere il pensiero di collocare due corone di questa fatta sulla stessa testa.

Voi potreste scegliere, mi si dirà, un cadetto della famiglia. Questo, io rispondo, sarebbe un pessimo partito specialmente nella monarchia temperata che vogliamo stabilire. Voi dovreste riguardar sempre il paese vicino come un quartier d'armata preparato contro di voi, per accreditare ed anche appoggiare colla forza gli attentati del vostro principe contro la libertà nazionale. Voi dovreste vegliare contro le suggestioni e le pratiche di una famiglia straniera, che col favor della unità del sangue tenderebbe sempre di mettere il naso nella vostra amministrazione, e di trascinare il vostro gabinetto in alleanze impolitiche e disastrose pel vostro stato, di esigere alcuni riguardi speciali,

incompatibili colle combinazioni diplomatiche, di querelarsi delle ripulse, come se fossero ingiurie, di farvi in una parola bersaglio di tutti que' raggiri, e di tutte quelle impertinenze delle quali è piena la storia delle corti.

Lascio dal soggiungere le gelosie che si ecciterebbero negli altri gabinetti per l'ingrandimento territoriale d'un principato già di per sè potente; locchè non può avvenire fra due paesi fra loro lontani fra i quali esistono stati intermedii. Le memorie del secolo passato non ci presentan forse l'esempio di due guerre accese fra le più grandi monarchie europee per la successione d'un Borbone negli stati di Parma, che formano il valore d'un dipartimento? Se un principe sassone per esempio fosse succeduto, sarebbevi stato forse il motivo di tanta gelosia? Sia dunque stabilito fra nazioni diverse limitrofe, che si coltivi più che si può la buona armonia ed il libero commercio dei sudditi; ma non vi sia veruna comunanza di sangue fra i regnanti.

Non è così fra più case regnanti su parti diverse dello stesso territorio, come per esempio in Italia ed in Germania. La divisione fattizia del territorio non è divisione indotta dalla natura. Questa divisione anzi è abborrita dalla vera ragion di stato voluta dalla natura. Essa distribuì le cose con tale provvidenza, che se il governo di ogni nazione fosse costituito secondo gli elementi naturali della rispettiva unità, tutte avrebbero con che garantire la propria indipendenza, e con che essere felici e sicure senza bisogno di estendere le loro conquiste. Sorgendo quindi un principato costituzionale in mezzo ad un paese diviso contro natura, dico che tanto fra i sudditi, quanto fra i principi debbasi stabilire una tale reciprocazione di beneficii e di legami, che in fine ne possa nascere quell'unità di dominio, senza la quale non si può ottenere la sicurezza esterna. Quindi io predico la massima delle vicendevoli successioni ereditarie fra privati, quindi io fisso la regola di scegliere primieramente il re fra i membri delle famiglie regnanti sul territorio nazionale. Il più potente allettativo per altro sarà sempre l'esemplare libertà e dolcezza del vostro governo a fronte del quale spariscono tutte le pretese provinciali. Non prediligendo piuttosto l'una che l'altra parte del paese, ma ponendo come scopo la reintegrazione politica della nazione, non posso più ingelosirmi della tendenza d'una stessa famiglia ad unire gli stati, perchè non potrò temere gli elementi indelebili della diversità, che opporre mi potrebbe la natura all'unità del mio governo.

Dovrei per altro ingelosirmi se il principe volesse tenere i due paesi separati, ed unire le due corone sul suo capo. La buona politica non

mi permette di lasciare in mano del mio principe un punto di resistenza ed un mezzo di corruzione nocivo al mio governo. Allora o io scelgo un cadetto della famiglia, o vado a ricercare una persona in rimoto paese.

Frattanto, se le successioni, la fortuna e la politica non fossero ancor giunte a stabilire l'unità di governo, introdurrei ciò non ostante tutti gli elementi d'una naturale federazione per resistere alle invasioni straniere, locchè sarebbe sempre utile ai principi ed ai popoli dello stesso paese. Accomunati i possessi, i matrimoni, e quindi i primi interessi fra le corti ed i privati, io stabilisco almeno un'iniziativa, che utile al presente può essere decisiva pel futuro. Ecco le ragioni principali delle cautele testè segnate nel fissare le persone da proporsi per essere elette al principato costituzionale.

§ 45.

Formalità dell'avvenimento al trono ne' loro rapporti alla costituzione.

Veggiamo ora come si debba ordinare l'avvenimento al trono della persona designata. Qui provveder non si può che all'*opinione*, e non alla potenza.

I. Al capo dell'amministrazione sia decretata tutta la dovuta dipendenza e tributati i convenevoli onori; ma siano vietati i titoli di *re, d'imperatore e di sovrano*. Quest'ultimo titolo non compete che alla suprema podestà della nazione. Si sostituisca invece il titolo di *reggente*, come quello che suppone l'esistenza d'un sovrano distinto.

Coll'abolizione del governo *assoluto* debbono cessare anche i nomi che lo indicavano. Tali sono nel concetto comune i titoli di re, d'imperatore, e molto più di sovrano. Ninno ignora la forza dei segni e i gravi disordini che traggon seco. Attribuire i titoli di re, d'imperatore e di sovrano ad un principe non assoluto, egli è lo stesso che vie più provocare in lui il desiderio di uguagliare gli altri despoti nel fasto e nella autorità. Con ciò se gli presta nell'opinione volgare un possente veicolo per procacciarsi l'uno e l'altra. Il titolo per lo contrario di *reggente* richiama perpetuamente l'idea del suo poter temperato, e per associazione il concetto di sovranità esistente nella nazione. Ivi debbono essere concentrati tutti i raggi della suprema considerazione. Essi perciò stesso si riverberano su i cittadini e ispirano loro una dignità sconosciuta in ogni altro governo.

II. All'avvenimento al trono, e prima di ricevere la corona, si faccia con una determinata formola consacrata dalla legge costituzionale professare dal reggente: 1. Che la sovranità risiede nella nazione in una maniera indivisibile, inalienabile, imprescrittibile. 2. Che i titoli di reggente o di principe altro non esprimono, che la delegazione della podestà di governare il popolo fatta nella di lui persona a tenore delle costituzioni. 3. Che il reggente come procurator delegato esercita una podestà comunicatagli dalla nazione, i di cui atti sono validi ed autorevoli per sola autorità della nazione. 4. Che nello stabilire le cariche subalterne, e nell'esigere dai funzionari il relativo giuramento di ubbidienza e fedeltà non intenda di legare i funzionari stessi alla sua persona, ma di legarli unicamente alla nazione mediante l'autorità di cui è investito.

Fatta questa dichiarazione il presidente del senato in nome della nazione sovrana ponga la corona sul capo al reggente, pronunziando la formola: — *Questa corona della quale la nazione per mio mezzo ti cinge il capo sia il simbolo della sapienza che deve presiedere alle tue ordinazioni.* — Dopo gli consegni la mano della giustizia, e dica: — *Questa verga e questa mano ti ricordi la giustizia colla quale devi reggere il popolo commesso alla tua amministrazione.* — Nel dargli la spada dica: — *Questa spada nelle tue mani sia sol rivolta contro i nemici interni ed esterni dello stato, e serva a difendere la indipendenza e la gloria nazionale.*

Compiuta questa prima ceremonia si faccia prestare al re colla corona in capo e avanti all'altare della religione il giuramento — *di osservare, far osservare la costituzione e le leggi dello stato, assumendo la responsabilità e i vincoli imposti dalle medesime.* Prestato il giuramento, il reggente venga condotto sul trono per mano del presidente, e fatto sedere. Allora il presidente suddetto a nome della nazione proclama che il tale N. N. è costituito reggente, ed ordina in virtù dei poteri attribuitigli dalla costituzione, che venga per tale riconosciuto ed ubbidito. Il gran cancelliere nazionale faccia processo verbale di tutto, e ne dia atto al senato, al reggente, al protettorato, e lo faccia proclamare ed inserire negli atti autentici dei diversi uffizi del regno.

III. Tutti gli atti solenni che emanano in nome del reggente vengano intestati come segue: — N. N., *per delegazione della nazione, e secondo le costituzioni reggente di.........* Questa formola, come ognun vede, non è che la espressione della professione politica fatta nell'atto della incoronazione. Essa quindi non esige nè giustificazione nè comentari.

IV. Per regola poi dei funzionari civili e militari si stabilisca un articolo costituzionale esprimente che « la reggenza non muore, nè can-

gia mai: qualunque vicenda succeda della persona del reggente, non dispensa dai doveri contratti dai funzionari ed impiegati nell'assumere la loro carica. Tutto deve proseguire come se nulla fosse accaduto. »

La reggenza (come ognuno sa) è la podestà ad amministrar lo stato ingenita ed inseparabile dalla sovranità nazionale. Il reggente eletto non è che l'organo di questo potere. Dunque le vicissitudini personali del reggente nominato non alterano i rapporti legali della reggenza, sia rispetto ai funzionari, sia rispetto al popolo. Tutto dunque deve rimanere al suo posto e continuare come se nulla fosse accaduto.

Senza di questo principio noi dovremmo ad ogni alterazione, o fortuita o procurata della persona del reggente, sciogliere lo stato e autorizzare tutti gli eccessi dell'anarchia e della guerra civile.

§ 46.

Dell'interregno e delle relative provvidenze.

Ma mancando in qualunque modo la persona del reggente, conviene che sottentri qualche persona anteriormente accreditata dalle leggi o dalla costituzione, alla voce della quale ubbidir debbono i funzionari ed il popolo. Senza di ciò ogni dipartimento dovrebbe erigersi in governo isolato, forse legato di spirito e di cuore alla sovranità nazionale, ma privo d'un superiore e comune impulso proprio della vita complessiva dello stato. È dunque necessario che la costituzione stabilisca che:

In qualunque circostanza, che la persona dell'attuale reggente manchi o sia inabilitata alle sue funzioni, il deposito della corona s'intenda di pien diritto cadere in mano del senato. In caso di morte o di altro infortunio del reggente, se non esiste un vicereggente anteriormente designato dal reggente stesso, o con decreto, o con testamento, il senato nomina tosto fuori del suo seno un individuo che copra la reggenza.

Quando la vicereggenza dovesse aver luogo senza la contemporanea esistenza o capacità del successore reggente, sia perchè mancò la discendenza chiamata, sia perchè il successore è ancor minore, sia perchè si controverte a chi tocchi la successione, il presidente del senato, e in di lui mancanza il capo del protettorato convocano l'assemblea di legislazione per far confermare la elezione del vicereggente. Il vicereggente spedisce e firma gli atti per il reggente.

Ognuno troverà questa disposizione provvida, perchè lasciar non conviene nemmen per un momento vacante la reggenza. Dall'altra parte poi la persona del vicereggente non doveva essere tratta dal senato, per non cumulare nel senato due poteri assolutamente incompatibili, nè esporre la cosa pubblica a quegli urti che sarebbero inevitabili per disgiungerli di nuovo. Non abbiamo limitati i poteri del senato nello scegliere la persona del vicereggente, perchè le circostanze e la prudenza debbono decidere di questo affare. Si verifica forse l'interregno in tempo tranquillo e per morte del reggente? Allora si può scegliere anche un fautore della famiglia il più capace. Si verifica forse per ribellione del reggente? Allora sarebbe imprudenza il porre alla testa dell'amministrazione uomini sospetti e pericolosi. Invece si sceglierà un uomo circondato della pubblica confidenza. È forse mancata la linea dei successibili, o insorge questione sulla linea ereditaria? Il senato fa lo stesso, ec.

Una cautela perpetua da stabilirsi si è, che sia bensì lecito alla camera dei conservatori del senato durante ogni vicereggenza di far annullare dalla camera dei principi del senato stesso, dietro requisizione del protettorato, atti arbitrari della passata reggenza, e di stabilire dietro la stessa requisizione dall'assemblea legislativa quelle provvidenze che l'esperienza indicò come necessarie, e che per alcuni riguardi non si credette di proporre o di spingere rigorosamente durante la vita del reggente; ma sia proibito come delitto contro lo stato a chiunque proporre qualsiasi mutazione, aggiunta o riforma all' atto costituzionale. L'uomo di stato troverà quest'ordinazione assolutamente necessaria. La riforma d'un articolo costituzionale in una monarchia temperata esige il concorso pieno e libero di tutti i poteri contrastanti. Come le passioni dei corpi debbono essere temperate dallo scambievole loro conflitto, così le correzioni o le aggiunte che si propongono debbono essere illuminate dalle opposizioni libere di queste medesime passioni. Toccare le attribuzioni in tempo della vicereggenza, egli è lo stesso che giudicare un pupillo od un assente che non può difendersi. D'altronde tutto il congegno organico del governo non essendo fatto che per la nazione, ed essendo a bello studio ordinato così per la nazione, il volere intraprendere riforme allorchè uno degli elementi manca della dovuta energia, sarebbe lo stesso che voler facilitare negli antagonisti una soverchieria perniciosa alla nazione. Essa non trova il suo conto che nella piena libertà dei poteri costituzionali, garantita dalla loro scambievole azione.

La ragione di vietare la proposizione d'una riforma qualunque costituzionale cresce assai più nei tempi di agitazione interna od esterna,

sia generale sia particolare. Le fazioni, la guerra civile e la dissoluzione del governo ne sarebbero le conseguenze. Ogni proposizione pertanto di aggiunta o di riforma qualunque costituzionale, sia riguardata come atto sedizioso, e venga sull'istante colpita e repressa come tale. Sotto nome di proposizione s'intenda ogni mozione fatta in qualunque assemblea pubblica e privata, ogni proposizione scritta o stampata, fatta girare in parecchie mani, ogni maneggio tendente a procurar voti verbali o sottoscrizioni ad un dato progetto riguardante qualsiasi articolo, argomento o funzione costituzionale. Qui il potere di vigilanza del senato e quelli dell'alta polizia del governo, non che l'attività dei tribunali e di tutti i buoni cittadini, debbono essere posti in moto per allontanare o troncare qualunque attentato in questo genere.

§ 47.

Rapporti di diritto concernenti la successione al trono.

La successione altro non essendo che un modo di provvedere a mano a mano al trono vacante, stabilito per volontà della nazione, esprime veramente tante elezioni, quanti sono i re che si succedono. Queste elezioni sono fatte anticipatamente dalla nazione, e confermate ogni volta da lei colla consacrazione. Dunque il successore non viene al trono per diritto di *eredità*, ma per diritto di *vocazione* della nazione sovrana. L'atto dunque di abdicazione, che fa un re da sè solo, non è operativo che per la di lui sola persona. Se dunque volesse abbracciare i suoi discendenti e successori chiamati, esso praticherebbe un atto nullo sì per il suo successore che per la sua nazione. I più volgari giureconsulti sanno che in un fedecommesso agnatizio e lineare le disposizioni dell'investito non possono nuocere ai chiamati. Come dunque si vorrebbe far passare per valida una rinunzia fatta da un re per sè e per i suoi, in una successione fissata per una legge superiore della stessa nazione? Io arrossisco d'insistere su di questo punto.

Viceversa, se un re volesse introdurre qualunque alterazione nell'ordine e nel modo di succedere, sia rispetto alle cose, sia rispetto alle persone, sia rispetto alle attribuzioni e agli onori, sia rispetto a qualunque altro punto, tale alterazione sarebbe nulla e usurpativa dei poteri della nazionale sovranità, la di cui volontà espressa negli statuti successori forma la legge regolatrice e suprema.

In breve, come la legge sola può stabilire le attribuzioni, i doveri, le forme, gli onori di qualunque magistratura, così la legge sola può de-

rogare e variare queste cose nella regia autorità, la quale altro non è che la maggiore delle magistrature medesime.

Ecco la materia di una dichiarazione costituzionale da esprimersi in un articolo imperativo. Sia dunque stabilito: « La rinuncia fatta al trono dal reggente non sarà operativa che per la di lui sola persona. Quand'essa si estendesse ai successori contemplati dalla legge, questa estensione non sarà operativa che quando venga ratificata formalmente dall'assemblea nazionale dietro proposizione dei principi del senato concordata dal consiglio de' protettori. »

Tutte le attribuzioni, i doveri, i diritti, siano reali siano personali, annessi al trono e fissati dalla legge costituzionale, non sono alterabili che da un'altra legge costituzionale. La camera dei principi del senato, sia dietro requisizione del protettorato sia d'ufficio, cassa come nulli, incompetenti ed usurpativi tutti gli atti tendenti ad alterare il disposto della legge costituzionale, qualunque sia l'autorità da cui procedono, tranne gli stati generali ai quali spetta di statuire sulla costituzione.

In un governo costituzionale un re non deve essere ubbidito, se non dopo di aver assunto la sua carica e aver giurato di osservare e far osservare le costituzioni. La legge della successione serve bensì per *designare* colui che dovrà occupare il trono, ma non serve per *confidare a dirittura* l'esercizio dell'autorità. Ciò deve aver luogo nella monarchia assoluta, nella quale l'autorità non ha altra sede che nel trono, nè altro motore che la persona del re; ma non ha punto luogo nella monarchia temperata. Ivi la chiamata alla successione equivale alla lettera di nomina, e non all'effettivo possesso della carica. La designazione anticipata era indispensabile onde prevenire le commozioni che nascono dalle sempre nuove elezioni dei re. La installazione al trono era poi necessaria per istabilire solennemente l'*accettazione del mandato nazionale* per parte del successore; era indispensabile per aver nella sua promessa la fede dell'esecuzione del mandato commessoi La tacita volontà appena è tollerabile in affari di minimo momento o nell'impotenza di palesar l'espressa. Per quanto regolata sia questa funzione, noi non possiamo sottrarci dal ravvisare in essa i termini d'un vero *contratto*, per il quale il successore assume liberamente il carico di amministrare lo stato, e promette liberamente di amministrarlo giusta le leggi e le costituzioni. L'uomo singolare e la società sono in ciò pari di diritto. È libero alla nazione di commettere e non commettere, come è libero all'individuo di accettare e non accettare. È dunque necessario un *atto positivo* da ambe le parti per manifestare l'una

e l'altra volontà. Non basta dunque che la nazione indichi anticipatamente il successore al trono, ma si esige eziandio che questo, giunto alla conveniente età, dichiari se ami di accettare il carico al quale fu chiamato, e colle condizioni sotto le quali vi fu chiamato.

Ognuno per altro intende, che questo non è un contratto incommutabile, ma sì bene una semplice procura *rivocabile* a piacere del mandante. Un pubblico ufficio non può divenire mai una proprietà. Voi mi direte, che con questa proposizione io riduco i re mutabili come i vestiti, e converto le reggie in case d'affitto. Con ciò non si espongono forse le nazioni a tutte le convulsioni e a tutti gli inconvenienti dei governi elettivi? Pian piano signori miei, non confondiamo le cose, e meno poi precipitiamo le conseguenze e le pratiche disposizioni. Altro è dire che non *convenga* ad un popolo governato con saviezza ed amore di mutare a beneplacito i suoi principi, ed altro è dire che questo popolo non ne abbia il *diritto*. Certamente che avendo un agente abile e fedele non mi torna conto a licenziarlo, finchè egli si conserva tale, e le circostanze mie mi permettano di tenerlo presso di me; ma che perciò? Forse non avrò io il *diritto* di cangiarlo a beneplacito? Volendo agire da buon padre di famiglia nol farò certamente; ma se una forza maggiore, o altra necessità me lo consiglia, io lo farò senza tema di violare alcun diritto, e senza essere in obbligo di ottenere il di lui assenso. Io dunque non sono tanto pazzo di autorizzare durante una dinastia la rivocazione capricciosa del regio mandato, ma sarò abbastanza zelante di persuaderla e di ordinarla, quando la *necessità lo esiga*. E siccome una nomina non è un atto che conferisca una proprietà, ma è una procura che ingiunge di far l' utile del mandante, così io agirò senza essere costretto ad ottener l'assenso del procuratore.

Nè in ciò si potrebbe riscontrare veruna ingiuria, perocchè prevalendosi un popolo del suo diritto senza offendere l'altrui, può bensì recare un dispiacere, ma non mai un oltraggio. E per ischiarire con un esempio questo pensiero, supponete, che il vostro principe irriti un forte vicino, e attiri sopra lo stato una guerra inevitabile senza la sua detronizzazione. Che far dovrete voi? O lo stato è debole sì per lui stesso, che per le sue alleanze, o lo stato è forte per resistere. Se egli è debole, nè siavi speranza di resistere, convien cedere alla necessità, e dimettere il principe. Imporrete voi al vostro popolo di soccombere ad un giogo straniero, piuttosto che rivocare il regio mandato, e colla mutazion del principe salvare la sua indipendenza? Con quale principio potreste voi dimostrarmi che tutta una famiglia si *debba* far iscannare per il suo agente, e così perire in sua compagnia per empire una fossa

e nulla più? La parità è esatta. Un popolo che perde la sua indipendenza cessa di esistere, e con lui cessa di esistere il suddito ed il re.

O lo stato è forte per resistere, e qui io suddistinguo. O la causa dell'ira dello straniero è giusta, o no. Nel primo caso voi esaminerete se la giustizia sia evidente al senso comune, e se sia stata provocata dal re, in modo da scaricare i ministri, gli ambasciatori, gli agenti diplomatici, ed ogni altro funzionario dello stato da ogni responsabilità. Se troverete, che al re sia stata fatta palese la aperta ingiustizia dell'affare, e malgrado la contraddizione ed il rifiuto a servirlo, egli solo abbia assunto sopra sè stesso il motivo dell'ira e delle querele dello straniero governo, e troverete nella sola e violenta condotta del re tutti i tratti d'una inescusabile iniquità e della soverchieria, voi non dovrete esporre la vita e le sostanze dei cittadini, voi non dovrete commettere alla fortuna delle armi la sorte dello stato per mantenere sul trono un uomo, che conculca a bello studio la giustizia, e però dovrete rivocare il mandato da voi fatto, come il mezzo indispensabile per aver la pace. Così il vostro principe si guarderà dall'offendere senza ragione una potenza straniera, e di compromettere la sicurezza del suo popolo. O la causa dell'ira dello straniero è ingiusta, e allora a qualunque costo voi sosterrete il vostro principe, e con lui la vostra indipendenza, perocchè una guerra come questa, intimata alla persona del principe, è realmente una guerra intimata al vostro popolo. Il motivo della guerra si risolve nella seguente formola: *Io non voglio che voi abbiate altro principe che quello che piace a me.* Ora non è questo forse lo stesso, che ricevere il re dalle mani dello straniero? Non è forse lo stesso, che render la nazione serva d'un principe straniero?

§ 48.

Rivocazione del mandato regio.

Certamente per verificare queste distinzioni ci vuole un giudice competente: e questo io lo pongo nella camera dei principi del senato, la quale allorchè trovi necessaria la rivocazione del regio mandato ne fa la proposizione al consiglio dei protettori, e trovandolo concorde lo presenta coi dovuti motivi e col parere del consiglio stesso all'assemblea nazionale, la quale, uditi i procuratori del re e le loro difese, decide come di ragione. Non è questo un atto giudiziario, ma un atto di alta amministrazione di stato. Pure si vuole procedere come si trattasse di punire o di spogliare d'una proprietà. Franca, solenne e liberale

deve essere la maniera di agire d'una nazione verso il suo agente generale. Nulla deve mancare a quelle precauzioni, le quali possono assicurare che la dimissione non fu nè potè essere capricciosa e precipitata. Quando la nazione si dovesse privare del suo principe per solo motivo di forza maggiore, l'uno e l'altro si compiangerebbero, come d'una comune calamità.

Havvi un altro caso, e questo è quella di una guerra dichiarata al re per una data causa, giusta per parte dello straniero, senza che lo straniero esiga per sua soddisfazione la dimissione del principe. In questo caso io penso che si debba far cessare la càusa, e quando ciò non basti, far la guerra per difendersi. Se però il re vi diede giusto motivo, con tutte quelle circostanze che lo rendono veramente inescusabile e personalmente responsabile, io penso che si debba ad ogni modo provvedere alla rivocazione del mandato, perocchè non solamente egli compromette lo stato rispetto allo straniero, ma fa giustamente temere un'insidia alla libertà nazionale e alla conservazione della costituzione.

Quando la causa della rivocazione del mandato è ristretta ai termini sopra descritti, o ad altri casi estremi dei quali si parlerà, noi la riduciamo veramente ad un caso puramente *metafisico*. Ma una savia costituzione provveder doveva anche a questo caso per assicurarsi del punto *il più pericoloso* dell'amministrazione regia. Voi potete direttamente ostare alle deliberazioni d'una guerra offensiva, ma non potete farlo egualmente per la difensiva. Se siete assalito convien difendervi a qualunque costo. Non potendo direttamente ostare, conveniva dunque *prevenire*, e prevenire in modo che la rivocazione del regio mandato fosse bensì l'estremo dei rimedi, ma fosse *sicuro*, onde anticipatamente ritenere il principe ed i ministri dal provocarla. Indipendentemente dai mali, per i quali una guerra è una fisica calamità, essa, quando non è giustificabile nella sfera della ragion di stato, toglie così il *credito di confidenza* al vostro governo che eccita i sospetti e i timori di tutti i vostri vicini, e getta la vostra amministrazione in uno stato di ansietà terribile per il presente e per il futuro. Per togliere questo male altro non resta che toglierne la cagione. Questa cagione nell'ipotesi figurata è unicamente il capo dell'amministrazione, il quale scientemente, pertinacemente, iniquamente contraviene al mandato commessogli, e vi contraviene al segno di attirare una calamità distruttrice delle persone, delle cose e dell'opinione. Dunque il diritto e la necessità esigono questo rimedio, senza che possiate contrappormi veruna contraria eccezione, o di giustizia, o di pubblico interesse; perocchè nella

ragion di stato amo di unirlo al diritto, come un elemento necessario della politica.

Ora io domando agli oppositori, se io muti i re come i vestiti e converta le reggie in case d'affitto? Qui non v'è mezzo: o convien ridurre i popoli in greggi, o convien prendere il partito proposto. O convien darsi in balìa al dispotismo, o convien appigliarsi a questa garanzia. O convien ridurre la costituzione ad una vana parola, o convien ripudiare un agente, che a bello studio la infrange, ponendo a pericolo estremo la vita stessa dello stato. Tutti i remedi furono esauriti, tutte le garanzie deluse, tutti i riguardi resi vani. Che altro più resta, che sbrigarsi d'un uomo, che deluse la tutela del suo sovrano, e la deluse, rendendolo con grave pericolo bersaglio dell'ira straniera? Chi è che lo provoca? Forse il popolo? No certamente. Forse le autorità costituite? Nemmeno. Forse i ministri? Nemmeno. Egli è il re stesso, che volontariamente, espressamente, e con gravissima ingiuria e pericolo della nazione e del trono la provocò. Egli è il re stesso, che fattosi autore dell'ingiuria e dell'attentato, tenta di caricare la nazione del suo delitto. Egli è il re stesso, che spogliandosi della divisa di procuratore assume quella di ingiusto offensore, e deponendo il carattere di magistrato prende sostanzialmente quello di cospiratore. I casi contemplati fin qui ci servano solo di esempio per palesare lo spirito che ci deve guidare nella rivocazione del regio mandato. Un'*estrema necessità*, come ognun vede, forma il titolo di questa rivocazione. Con ciò si provvede alla nazione, spingendo i riguardi verso il re a quell'ultimo punto, al quale possono giungere. Ed affinchè sia ordinata questa parte nel modo il più conveniente, io fo osservare in primo luogo, che il più *cattivo servigio* che render si possa ad un re e ad un popolo in una costituzione, egli è quello di *non determinare i casi speciali*, ne'quali deve aver luogo la *rivocazione* del regio mandato. Dico in primo luogo essere un cattivo servigio per il re. Datemi un malcontento popolare, per motivi, i quali o non siano veramente gravi, o non importino una legale responsabilità del re, ma che i nemici interni ed esterni colla libertà stessa di parlare e scrivere sappiano contraffare ed esagerare, chi sarà che possa dire al popolo: questo non è il caso, che ve la dobbiate prendere col re? Chi sarà che possa dire al senato o all'assemblea nazionale: tu eccedi ogni potere nel voler proporre la determinazione, e tu malamente ti occupi di quest'oggetto? Niuna legge fondamentale tracciò la linea della responsabilità, e però non esiste verun criterio autorevole, che possa troncare la contesa fra i difensori, e gli oppugnatori della regia autorità.

Voi mi provocate al rimedio di scaricare il re dalla responsabilità dell'amministrazione, e di caricarne i ministri. Io accetto di buona voglia questo disimpegno, quando col di lui mezzo venga garantita la causa pubblica. Ora ditemi, con questo mezzo provvedete voi alla guarentigia della nazione, prima condizione della costituzione? Più ancora, provvedete voi di fatto alla sicurezza del re medesimo? — Nè all'una nè all'altra. Ho detto in primo luogo, che voi non provvedete alla nazione. Ditemi, di fatti, se il re in qualità di capo della forza armata comanda di moto proprio una operazione incostituzionale, credete voi che la nazione sarà garantita dal maggior degli attentati, coll'aver reso responsabili i soli ministri? Essa altro non avrà fatto che sanzionare l'impunità del suo agente generale per i più gravi o pericolosi misfatti, e quindi avrà eretta in legge la propria schiavitù. Ridotta la cosa a questi estremi, credete voi che la vostra legge farà tacer la natura? Credete voi che il senso irritato d'una nazione libera non la spingerà a riagire anche intempestivamente contro un'autorità senza freno? E come avrete voi allora provveduto alla sicurezza del re? È dunque partito illegale, imprudente, rovinoso lo stabilire tanto un'*indefinita responsabilità* quanto un'indefinita *non responsabilità* nel re, per l'uso ch'egli può fare del potere affidatogli. Ma dal momento che dovete addossare al re una speciale responsabilità, ragion vuole che ne *specifichiate* i casi, altrimenti ne verrà, che dobbiate pronunciare a caso, sia la rivocazione, sia la conservazione del regio mandato. Più ancora in questa incertezza voi avventurate lo stato alle tempeste dei partiti contrari, ai quali non possono mancare ragioni si prò che contro. Voi vi esponete alle conseguenze degli interregni cagionati dalla destituzione dei capi dell'amministrazione, senza trovare un punto di legale consistenza per i corpi tutelari dello stato.

Se la Francia nelle costituzioni consolare ed imperiale avesse pensato a *specificare i casi* della destituzione del capo dell'amministrazione, a *indicare le autorità* che dovevano *proporla e pronunziarla*, e a stabilire *il modo di procedere*, noi non avremmo forse veduto da un branco di vili egoisti commettersi il più mostruoso eccesso di potere, senz'altro frutto per altro che l'infamia dei suoi autori. Io parlo dell'atto del senato francese del 3 aprile 1814 proclamato in mezzo alle armi nemiche e che diede forza alle ultime imprese nemiche[1]. Con esso dichiara il suo imperatore decaduto dal trono, e scioglie il popolo e le armate dal giuramento di fedeltà.

[1] Vedi questo atto nella raccolta di Sirey, tomo XIV, parte seconda, pag. 117 e 118, anno 1814.

Chi vi diede questo potere? avrebbe potuto dire un patrocinatore della legittima autorità. Forse la corona imperiale fu vostro dono? Aprite gli atti pubblici e troverete che vostra non fu che la *proposizione*. La collazione fu dono della massima pluralità dei cittadini attivi della Francia interpellati legalmente. Voi stessi lo dichiaraste con uno speciale vostro senatoconsulto [1]. Con quale diritto adunque osate voi di togliere ciò che non deste, ciò che dar non potevate; ciò che fu dato dalla nazion sovrana; ciò che ella sola poteva togliere? Voi non solamente tentaste di vendicarvi dell'umiliazione a cui foste condannati sotto l'uomo straordinario a cui baciavate i piedi, ma vi rendeste rei verso la nazione dei due più gravi misfatti, l'uno di usurpata sovranità, e l'altro di fellonia e di alto tradimento, facendo con un'autorità mal conosciuta abbassare le armi della patria avanti il nemico [2]. Io lascio dal riandare i motivi parte vaghi, parte calunniosi, e parte insufficienti mentovati in quell'atto tumultuario. Io lascio dall'osservare le parti di accusatore, di giudice e di sovrani esercitati in un punto solo da una stessa persona, e senza veruna riserva. Basti aver segnato questo scandalo agli occhi della posterità, onde persuaderla a stabilire un ordine atto a preservare da simili catastrofi.

Nulla si è fatto nell'opera costituzionale, quando si è provveduto soltanto all'una o all'altra parte. Il potere del principato è una certa cosa, la quale o non conviene toccare, o se si tocca in una benchè minima parte, egli è forza ordinarla in tutto e per tutto. Senza di ciò tutto è posto in conflitto, e il più piccolo inciampo porta lo scompiglio e la

[1] Coll'ultimo articolo del senatoconsulto dell'8 fiorile anno 12 (18 maggio 1804) fu proposto all'accettazione del popolo francese la erezione della dignità imperiale, e la sua collazione a Napoleone Bonaparte e alla sua famiglia. Col senatoconsulto posteriore del 15 brumale anno 13 (novembre 1805) fu dichiarato che il risultato dei voti del popolo francese consultato secondo il metodo prescritto dal decreto 29 fiorile anno 12, fu il seguente: « Il y a eu de votans réels signataires 3,574,898 sur quoi 3,572,329 ont voté *pour* l'établissement de la dignité impériale, et 2,639 ont voté *contre*. (Vedi Sirey, *Recueil général des lois et arrêts*, tom. IV, parte II, pag. 368).

[2] De l'aveu de nos généraux dès que ce décret a été connu de l'armée, le glaive s'est incliné devant la loi et le fleuve de sang a tari » dice *Grégoire* nella sua operetta intitolata — *De la constitution française de l'an* 1814, segnata da lui il 17 aprile 1814. Questo fatto quanto fa onore allo spirito civico delle armate, le quali di buona fede credettero il senato competente a pronunziare la destituzione di Napoleone, altrettanto comprova l'effetto micidiale dell'eccesso di potere commesso da quegli schiavi titolati. Prezioso esempio, dal quale da una parte si prova che la forza dell'opinione prodotta dalla civilizzazione sopravvive a tutte le seduzioni del poter militare; e dall'altra si conferma la necessità d'istruir la nazione sulle attribuzioni delle autorità costituite, mediante i catechismi de'quali ho parlato.

ruina. La ragione è chiara. L'unità dell'effetto derivar deve dal concorso e dal temperamento di *tutte* le forze contrastanti, già insite nel corpo dello stato, di modo che dimenticando una sola tutto è fuori di ordine.

§ 49.

Punizione conseguente.

Rivocare la procura dell'amministrazione dello stato è la stessa cosa in diritto che rivocare la procura dell'amministrazione d'una famiglia; non è però la stessa cosa in fatto. Conviene spegnere o vezzeggiare gli uomini grandi, disse Machiavello. Questa massima si deve applicare più specialmente al principe. Quando dunque venite al merito di destituire un re, è forza anche di giudicarlo se è reo di delitto, e punirlo inesorabilmente.

Non v'ha sconvenienza veruna a praticare questo secondo atto, perocchè l'uomo che traete sullo scanno degli accusati non è più re, ma un mero privato. Il re dunque non comparisce mai avanti a verun giudice. L'uomo solo, che si fece reo di delitto nelle funzioni affidategli, risponde al tribunale che deve giudicarlo. L'occasione che vi autorizza a questo atto presenta fatti tanto gravi, tanto notorii, tanto inescusabili, che la condanna non può mancare. Scaricato il re dell'ordinaria responsabilità, ed addossata tutta ai ministri, egli non è imputabile che per que' fatti estremi e gravissimi contro i quali è impossibile trovare scuse e dubbiezze, o altro riparo, che la pena. Se egli impiega o fa impiegare la forza aperta o contro i corpi, o contro gli individui del senato, del protettorato, dell'assemblea legislativa, se entra nel territorio del regno alla testa di armati stranieri, se attira nemici armati o non li respinge potendo, se provoca nei modi testè descritti la guerra, se senza le dovute autorizzazioni disarma i cittadini, se eseguisce o fa eseguire la morte di chi che sia senza le formalità volute dalle leggi civili e militari; egli certamente si fa reo di fatti gravissimi, notorii, inescusabili, i quali anche nell'opinione autorizzano la di lui condanna. Qui dunque se si tenta un giudizio si può avere la certezza anche di riuscire. Chi lo autorizza e lo inizia non arrischia, nè può arrischiare nulla leggermente e precipitosamente.

La tranquillità dei re, dei popoli e dei tutori nazionali non può essere in ultimo estremo altrimenti assicurata. È vero o no che in tutte le vere costituzioni, non eccettuata nè meno l'inglese, il diritto della *resistenza armata* contro il re forma l'ultima garanzia della nazione?

è vero o no, che si pone nella rappresentanza nazionale il diritto di dimettere il re? Ciò posto era necessario *specificare i casi* ne' quali si poteva e doveva esercitare l'uno e l'altro diritto, altrimenti la sorte dei re è lasciata in preda ad un *arbitrio indefinito*, o popolare, o collegiale. Ora i casi da me indicati sono o no gravissimi, e tali che tutto è perduto se non si prevengono colla minaccia della pena? Dall'altra parte poi ci vuole un malvagio disperatissimo per giungere a questi eccessi. Un re dunque costituzionale non ha più a temere nulla dall'indefinito aspetto del diritto d'insurrezione, di resistenza e del giudizio di responsabilità; ma all'opposto egli piglia coraggio ad amministrare colla certezza che tutte le autorità costituzionali circonderanno la sua persona per difenderla dai malcontenti, dai sediziosi, dai traditori suscitati da combinazioni incolpabili, o da malevoli interni, o da nemici esterni. Provvedete voi a questo colle chimere delle *legittimità*, della *missione divina*, della *inviolabilità* illimitata? Prescindendo dall'iniquità della pretesa, per la quale i furori di un Nerone, d'un Ezzelino, di un Thamas-Kouli-Kan si dovrebbero canonizzare come venerabili, io domando se sia vero, o no, che coll'indefinita inviolabilità si alimenta un'abituale *inquietudine* e *diffidenza* fra il principe e la nazione? Se contro degli estremi casi testè accennati non sia contrapposto alcun precedente ritegno; se il cittadino, o il tutor nazionale non vede timore, che trattenga la spedizione di un sicario di gabinetto; se le assemblee della nazione, le camere del senato, il consiglio dei protettori preveggono potersi impunemente spedire e condurre contro di loro gli sgherri e le catene; se la nazione sente, che senza personale pericolo può il capo dello stato ordinare lo spoglio delle loro armi, credete voi che questa considerazione non tolga quella piena sicurezza e quella scambievole confidenza senza la quale ogni costituzione è nulla, ogni governo è imbarazzato, ogni amministrazione è angustiata? Se fu stabilita una sanzion penale contro le prevaricazioni degli altri funzionari, con molto maggior ragione si deve stabilire contro gli estremi attentati del primo magistrato, rispetto ai quali gli altri ripari riuscirono illusorii. Che cosa potrebbe impedire dal farlo? Forse il diritto astratto? No certamente, perchè il re non è che il procuratore, e non il dio padrone della vita, della roba della nazione. Forse la convenienza politica? Nemmeno: questa anzi esige imperiosamente di assicurarsi contro i massimi danni, che derivano degli estremi eccessi d'un furente nemico dello stato. Come voi vi assicurate contro gli incendii e gli incendiarii che distruggono le case e le sostanze, così conviene assicurarsi contro gli incendii politici e i loro autori, pel fatto de' quali s'incenerisce l'edificio del go-

verno temperato, e si distruggono i beni che ne derivano. Nulla dunque osta, anzi tutto spinge a questa provvidenza.

Dimostrato così il diritto e la necessità, non rimane che a fissarne il *modo* di esecuzione. Prima di aprire il giudizio dovranno essere raccolte le informazioni le più sicure, e ordinato l'arresto del colpevole, o aperto il giudizio di contumacia. Un'alta *corte nazionale* sia radunata secondo le costituzioni. Essa venga formata estraendo a sorte dalle liste dei possidenti, dei dotti e dei militari un certo numero d'individui per pronunziare il giudizio di fatto. Io vi chiamerei anche il clero, se esso potesse intervenire in giudizi capitali. All'estrazione siano presenti i difensori dell'imputato. Esso possa rigettare sino un terzo dei nomi di ogni classe. I giudici del diritto vengano pure estratti a sorte dalle liste dei giudici componenti la camera dei giudici del senato o della corte di finanza, e fra questi anche abbia l'imputato il diritto di ricusare il terzo. L'operazione dell'estrazione dei giudici del fatto e del diritto, la loro convocazione, la presidenza ai dibattimenti, la direzione in somma del giudicio sia appoggiata al presidente della camera dei giudici del senato. L'accusa sia proposta dal procurator nazionale della camera medesima, dietro autorizzazione della censura senatoria. Il giudizio sia pubblico, solenne, unico, ed eseguito prontamente.

Non deve sembrare strano che io renda questo giudizio unico. Tutti i grandi giudizi criminali debbono essere tali. In compenso essi debbono essere cautelati dalla grandezza del numero, dalla scelta delle persone, e dalla pubblicità della procedura.

Allorchè ristretto è il numero dei giudici, allorchè rapida e meno cauta è la procedura; allorchè l'imputato ispira minor interesse ed ha meno sussidii, sia per la qualità dei difensori, sia pel numero dei protettori, sia per l'opinion personale; allorchè i fatti possono essere oscuri, complicati, congetturati, suscettibili di ulteriori indagini e schiarimenti; allorchè il punto di diritto possa riescire disputabile e perplesso, pare che l'appellazione sia un rimedio tranquillante. Ma trattandosi di giudicare di un fatto semplice, chiaro, notorio, e di applicare una legge formale, precisa e che deve essere letteralmente intesa, trattandosi di giudicare un uomo, al quale non possono mancare tutti i sussidii di difesa, pensare ad una appellazione sarebbe lo stesso che compromettere senza necessità la maestà pubblica, togliere la fiducia all'atto il più garantito, ed affievolire l'impressione morale del più solenne esempio della umana giustizia.

Per ultima cautela e compimento della legge costituzionale debbo annotare, che quando si dovesse venire al merito di condannare un prin-

cipe, è di mestieri d'interrompere anche la successione e di chiamare al trono un altro capo e un'altra dinastia. Il successore, la sua famiglia e i suoi partigiani non perdonerebbero mai alle autorità costituzionali d'aver usato d'una indispensabile severità. Per la qual cosa la diffidenza, i sospetti, le riazioni s'introdurrebbero a intorbidare la tranquillità dello stato. D'altronde la trista memoria dell'antecessore, l'infamia del suo delitto e del suo supplicio trasmessa al suo erede, lo degraderebbero infallibilmente su quel trono, dal quale partir deve uno splendore di dignità. Vedranno così i principi violenti a quali pericoli espongano sè stessi e le loro famiglie. Queste poi serviranno a dissuaderli dagli eccessi.

CAPITOLO VII.

DI ALCUNE ALTRE ELEZIONI COSTITUZIONALI

§ 80.

Delle elezioni dei membri degli altri corpi costituzionali.

ORDINE DELLE PROMOZIONI

Dopo aver discorso delle elezioni dei deputati alla legislatura, e del re, ci rimane a dire delle elezioni del presidente dell'assemblea di legislazione, del gran cancelliere nazionale, dei senatori, dei consiglieri protettori, dei consultori di stato e del gran maestro, dei membri della camera di finanza, dei protettori subalterni, dei membri della corte conservatrice giudiziaria. Questa ricerca involge necessariamente il supposto essere dalla legge stato fissato l'*ordine graduale* delle nomine e delle promozioni. Ora di quest'ordine non abbiamo ancor parlato in particolare, benchè qua e là ne abbiamo indicato i fondamenti. Dirò dunque brevemente:

I. Che il primo grado sarà quello di essere eletto al protettorato comunale di primo grado: a ciò non sarà necessaria che la laurea legale.

II. Dal primo grado di protettor comunale si passa a quello di protettor civile residente in un cantone, distretto o dipartimento, benchè il circondario sia il comunale, semprechè l'eligibile sia consulente nazionale: locchè forma il secondo grado.

III. Dai protettori civili di secondo grado si estraggono i membri della corte di finanza e i consulenti dell'assemblea nazionale: e ciò costituisce il terzo grado.

IV. Dai membri della corte di finanza o dai protettori di secondo grado ammessi nell'aula legislativa si cavano i membri del consiglio dei protettori: e ciò forma il quarto grado.

V. Da questo consiglio si cavano i membri che passar debbono alla prima camera del senato: e ciò forma il quinto grado. Da questo stesso consiglio si cavano gli oratori e i presidonti dell'aula legislativa, i consiglieri di reggenza, ed alcuni membri del comitato diplomatico.

VI. Dalla camera dei giudici del senato si passa a quella dei conservatori, e da questa a quella dei principi.

VII. Dalla camera dei conservatori si cavano i soggetti per coprire la suprema cancelleria nazionale.

VIII. Dalle tre camere poi del senato si cavano i censori di stato. Il presidente supremo ha il comando delle armi nazionali. Quanto alla consulta di stato ed al suo capo fu detto quanto basta nel capitolo IX del libro primo, parte seconda.

Premesso questo prospetto passiamo a vedere da chi debbono essere fatte le rispettive proposizioni, le nomine e le promozioni.

Non ho bisogno di ricordare che tutte le cariche, le quali importano o antagonismo o controvigilanza alle operazioni della corte, debbono essere del tutto indipendenti da lei, e quanto all'ingresso e quanto alle promozioni.

§ 51.

Divisione delle nomine dalla proposizione.

Incominciamo dal senato, dal protettorato e dalla corte di finanza. A chi si deve affidarne la *nomina* o le promozioni? La mente corre spontaneamente all'assemblea stessa nazionale, come quella che essendo una prima e sempre nuova emanazione della rappresentanza popolare, riunisce tutti i titoli della confidenza. Ma un momento di riflessione fa sentire la necessità di *dividere la proposizione dalla elezione*. Lasciar ai membri particolari dell'assemblea elettrice la proposizione dei funzionari da eleggersi alle cariche suddette, sarebbe lo stesso che distruggere l'opera nell'atto appunto di compierla. Chi non vede che la corruzione o il poco giudizio d'un intercessore a fronte dell'ignoranza degli elettori su i meriti personali dell'aspirante empirebbero i corpi tutelari dello stato di gente nulla o perversa? Gli inconvenienti che nascono nelle elezioni delle assemblee secondarie, derivano appunto dall'unire nello stesso corpo la proposizione e la nomina. Ciò che abbiamo osservato di sopra circa i collegi elettorali si deve richiamare in questo luogo (vedi il § 34 di questo libro).

Se dunque è cosa conveniente l'affidare le nomine e le promozioni dei tutori nazionali all'assemblea di legislazione, ella è pur cosa necessaria appoggiare ad altri la *proposizione* dei nomi da eleggersi.

§ 52.

Delle proposizioni per il passaggio dal protettorato al senato, e per la promozione alla carica di presidente del consiglio dei protettori.

Ora in questa parte, come procederemo noi? Forse ordineremo che il senato, il protettorato e la corte di finanza propongano *essi medesimi* i membri, o da accogliersi nel loro seno, o da promoversi a posti più lucrosi ed eminenti? Contempliamo un caso alla volta.

Fingiamo che taluno aspiri di passare dal protettorato al senato, o dalla carica di semplice consigliere a quella di presidente del consiglio dei protettori. Quali sarebbero le conseguenze di questo metodo? Ognuno prevede che tutti gli aspiranti, fatti a vicenda protettori e protetti, e contrastando scambievolmente, per due contrarii interessi solleverebbero in tutto il corpo un conflitto tale, che la cosa pubblica dovrebbe essere sagrificata alle passioni private. Se le gare, le animosità, le brighe a predominare, nascono senz'altro fra i membri dei corpi privi della facoltà di proporre promozioni, che cosa dovrebbe accadere compartendo loro questa facoltà? Di qua si farebbe la corte ad un membro influente a spese dei proprii doveri per attirarsi favore: di là scoppierebbero i risentimenti per le speranze deluse: di qua si mercanteggerebbero i voti fra i proponenti per far riuscire i proprii raccomandati; di là si farebbero giocare tutte le mire della maldicenza, della fazione e dell'intrigo per soppiantare un concorrente temuto; in breve tutto si farebbe per far trionfare le private passioni, senza curarsi che lo stato sia servito, e senza dolersi se egli fosse tradito [1].

È dunque necessario abbandonare questo metodo, e attribuire la proposizione dell'eligibile ad un *terzo* corpo o persona distinta dall'elettore e dall'eligibile. Così, trattandosi di promuovere un consiglier protettore al senato, io ne attribuirei la proposizione al *gran cancelliere* nazionale. Allo stesso gran cançelliero parmi pure che attribuir si debba la proposizione per la scelta del capo del consiglio dei protettori, che per brevità chiameremo *grande oratore.*

[1] Indipendentemente da ciò le cariche diverrebbero a bel bello il patrimonio di certe famiglie come avvenne nel maggior consiglio di Venezia dacchè si arrogò il diritto di rinnovarsi da sè stesso.

Il cancelliere nazionale, per la sua posizione e per la natura delle sue funzioni, reso superiore ai riguardi personali dei corpi medesimi, si trova opportunissimo alla funzione della quale lo investiamo. E per verità la natura degli affari commessi alla sua direzione non lo pone mai nel caso di urtare nè l'amministrazione del senato, nè le funzioni del protettorato. Dunque l'interesse dell'ufficio non può contrastare mai con quell'interesse che l'aspirante può avere nel cattivarsi la considerazione del gran cancelliere. Questi poi è naturale che fra i postulanti trascelga quelli che più si distinsero nelle loro funzioni, e che già cattivaronsi i pubblici suffragi. Tali saranno per esempio gli oratori e presidenti dell'assemblea di legislazione, e tali i capi stessi del consiglio dei protettori (i quali per altro dopo una lodevole presedenza dovrebbero aver diritto ad entrare nella camera dei conservatori del senato).

Ciò che fu detto rispetto al passaggio dal consiglio dei protettori al senato, osservar si deve rispetto alla promozione da consigliere a presidente del consiglio dei protettori. L'aspirante non deve dipender nè dal voto de' suoi colleghi, nè da quello del senato. Non da quello dei suoi colleghi, per evitare gli inconvenienti testè annotati. Non da quello del senato, perchè l'azione del consiglio dei protettori, e specialmente quella di presidente dello stesso consiglio, essendo di sua natura destinata a temperare almeno indirettamente la somma potenza del senato, deve essere sottratta da quella influenza, la quale potrebbe nuocere all'indipendenza del politico patrocinio. Noi abbiamo veduto nella *Teoria generale* essere necessario collocare nel senato la suprema censura e vigilanza dello stato. A questa fu necessario accordare la facoltà di procedere ad arresti politici, al bando temporaneo, ed a far muovere la forza armata nazionale. Noi non abbiamo potuto porre intralci diretti a questo potere eminente, senza distruggerne l'essenza e l'attività. Noi abbiamo però voluto opporvi almeno un riguardo d'opinione, che equivalesse ad una garanzia, esigendo che i colpi, che per avventura fossero rivolti sopra persone che godono della costituzionale garanzia, siano notificati al consiglio dei protettori, o a dir meglio al suo capo. Ora è troppo naturale, che se le promozioni dei membri del consiglio o alla presidenza del consiglio, o alle camere del senato dipendessero dal senato medesimo, si porrebbe in conflitto l'interesse personale dei procuratori nazionali coi doveri della loro carica. Per non disgustare il senato, in mano del quale sta la proposizione della promozione, i consiglieri protettori e il capo tacerebbero su gli atti d'un passionato o mal avveduto arbitrio in danno della pubblica libertà, e della nazio-

nale indipendenza. Dall'altra parte poi il senato avrebbe cura di non proporre mai alla carica di grand'oratore un uomo, dal quale dovessero temere una risoluta ed energica disapprovazione; ma proporrebbe invece un uomo dal quale riprometlere si potesse una facile condiscendenza o un timido silenzio.

Da ciò ne nascerebbe la dissoluzione di ogni freno imposto ai poteri censorii del senato, la quale porterebbe le conseguenze d'una oligarchica inquisizione di stato simile a quella della veneta repubblica, incompatibile colla savia libertà, e coll'ardimento necessario ad un governo veramente nazionale.

Tutto adunque prova la necessità di non affidare al senato veruna proposizione relativa alle elezioni o alle promozioni dei membri del protettorato; ma di riserbare questo corpo libero ed indipendente da ogni influenza, tanto del ministero quanto del senato, come a procuratori liberi e immediati della nazione si conviene.

Sia dunque posto come primo canone di ragione politica doversi affidare al gran cancelliere nazionale la cura di proporre all'assemblea legislativa tanto i nomi di que' consiglieri del protettorato che aspirano a passare nel senato, quanto i nomi di quelli che concorrono a divenir presidenti nel consiglio stesso dei protettori.

§ 83.

Della proposizione per la promozione dei senatori da una camera all'altra per la presidenza della rispettiva camera, e per la formazione della censura di stato.

Ora si domanderà a quali persone affidar si debba la cura di proporre i nomi di que' senatori, i quali aspirano o di passare da una camera all'altra del senato, o di formar la censura di stato, o di presiedere alle camere medesime.

La risposta è ovvia. Qui si tratta di nomine che la nazione sottrasse dall'autorità del principe per assicurare la garanzia diretta ed indiretta (la forza della quale sta nel senato). La fiducia della *nomina* sta naturalmente nell'assemblea legislativa, la quale per la sua ampiezza e mutabilità non può essere corrotta. La fiducia dunque della *proposizione* deve essere collocata nel *protettorato*, il quale per la natura delle sue funzioni puramente intercessorie non comanda, non amministra, non giudica, non dispone nè delle cose nè delle persone. Le premure estrinseche del protettorato non possono essere che veramente nazionali. Dunque attribuire al protettorato un'influenza d'interesse su co-

loro, i quali debbono tutelare con un effettivo potere la libertà nazionale, sarà una provvidenza utile per dar effetto alla costituzione. Essi, resi propensi a secondare le istanze del protettorato sono perciò stesso resi propensi a secondare la causa della nazione. Il senato dunque sottratto per l'eminenza sua dall'azion dei poteri legali di altri corpi, viene così obbligato dall'efficacia dell'interesse personale a promuovere la causa della nazione. Dove pertanto mancar dovette una superior giurisdizione supplisce una forte affezione, la quale se non conosce i vincoli di ufficio, conosce almeno e sente l'influenza d'un interesse tutto nazionale, e proficuo alla prosperità ed alla potenza dello stato.

Così ne verrà che il protettorato, facendo istanza presso la camera dei giudici, perchè sia richiamato all'ordine o punito un amministratore dispotico o violento, sarà ascoltato con premura. Reclamando presso la camera dei conservatori per molti oggetti di pubblico interesse, questa presterà volentieri il suo ufficio. Finalmente disapprovando un colpo di autorità o surretto o precipitato del ministro, dalla camera dei principi otterrà facilmente o la rivocazione o la riforma.

E perchè nella stessa censura di stato, nella quale resiedono le funzioni dell'ultima confidenza, e quindi i più eminenti poteri discrezionali, il protettorato ottenga una valida influenza, io credo di soggiungere che la carica di membro della censura sia di diritto annuale. Ma ciò non pertanto si possa prorogare fino al triennio dietro la sola determinazione del consiglio dei protettori. Quale sarà la consegnenza di questa disposizione? Il consiglio, conscio del contegno dei membri della censura, vedrà se essi meritino o no d'essere prorogati in carica. Se lo meritano, egli si asterrà dal proporre la loro mutazione parziale o totale. Se non lo meritano il grande oratore proporrà all'assemblea di legislazione i successori al tal membro ed a tutti i censori. I censori poi dovranno sempre essere presi dalle tre camere del senato. Questa cautela è necessaria. Senza di ciò la camera sola dei conservatori concentrerebbe un soverchio potere, deprimente le altre due camere e tutti gli ordini dello stato.

Ognuno prevede che un potere di questa natura collocato nel consiglio dei protettori darà una grand'ombra ai censori, e però dalla tema di non essere secondati da un grande oratore potrebbero essere tentati a passare a qualche colpo di autorità. Ma si faccia che verun atto della censura non si possa vibrare contro il grande oratore senza un decreto della camera intera dei principi del senato preso col voto concorde di due terzi della medesima, e alla presenza del grande cancelliere nazionale e degli altri due presidenti della camera dei giudici e

dei conservatori. Si ordini di più che incontanente dopo l'arresto politico si passi al giudizio formale, e noi provvederemo come conviene alla sicurezza dello stato, e a quella del grande oratore: alla sicurezza dello stato, al quale non deve rimaner mai il dubbio potersi attentar impunemente alla sua vita, e però non deve accordare a veruno una indefinita inviolabilità; alla sicurezza poi del grande oratore, perocchè dipende il colpo dal voto di persone, le quali non temendo la di lui potenza non possono congiurare a di lui danno nè sposare i timori di colleghi, l'abbassamento dei quali potrebbe anzi dar luogo al loro esaltamento. Se dunque concorreranno alla censura del grande oratore, ciò non potrà venir fatto che dietro titoli reali ed urgenti, e riconosciuti tali da un sommario loro giudizio.

Il giudizio formale indi dovrà necessariamente succedere. Da esso si farà palese la ragionevolezza o la irragionevolezza del seguìto arresto. La condanna di coloro che avessero sorpresa o ingannata la camera dei principi, apporrà l'ultima cauzione alla sicurezza personale del grande oratore.

§ 54.

Proposizione per la nomina del gran cancelliere nazionale.

Restano ora le altre nomine. Il gran cancelliere nazionale si presenta il primo. Egli deve essere a vita. Questa carica è di somma confidenza, ma non di difficile disimpegno. Essa importa la cognizione delle forme costituzionali, alle quali è raccomandata la validità degli atti solenni ed eminenti del regno. Essa d'altronde deve essere circondata da un lustro e da un onorario proporzionale alla sua confidenza. Ad essa pertanto sia annesso il titolo di principe, e il trattamento personale corrispondente. Siano eligibili e postulanti a questa carica i membri della camera dei conservatori del senato, come la più propria per ogni ragione a soddisfare a tutti i riguardi.

Il grande oratore proponga i nomi all'assemblea legislativa, e questa conferisca la carica.

§ 55.

Nomina del presidente dell'assemblea nazionale.

Passiamo ai *presidenti* dell'*assemblea nazionale*. Ognuno sente che questa carica esige fino ad un certo segno il talento della parola e l'arte di dirigere le operazioni d'un corpo deliberante. Essa importa

le abilità di riassumere una discussione, di una proposizione, di fissare porla alle voci, di mantener l'ordine e la dignità nell'assemblea, ed altre tali operazioni. Credete voi che coloro, che annualmente vengono convocati dalle provincie si possano ritrovare idonei a queste funzioni? No certamente. I soli che possono essere preparati, sono coloro che nei corpi collegiali si avvezzarono alla tattica delle deliberazioni su materie da essi conosciute. E però i soli che possano disimpegnare a dovere la carica di presidente all'aula legislativa sono i membri del consiglio dei protettori, i quali alla testa delle sezioni del consiglio si esercitarono in operazioni analoghe a quelle dell'assemblea.

Su questi dunque deve cadere la nomina: e questa nomina deve essere fatta dal grande oratore. Ognuno intende dall'altra parte che tutto il corpo dei protettori forma una parte naturale della legislatura, ed ogni protettore si deve considerare membro nato dell' assemblea di legislazione.

§ 86.

Delle nomine dei protettori locali.

Parliamo ora delle nomine alla corte suprema di finanza, al consiglio dei protettori, ed ai protettorati locali. Incominciamo da questi ultimi.

Tutto il nerbo del patrocinio politico presso l'amministrazione sta nell'attività e fedeltà dei protettori locali. Convien dunque porre in opera tutto ciò che può provocare questa attività ed assicurare questa fedeltà: benchè l'autorità del patrocinio non sia imperativa, ciò non ostante ha tutti i caratteri delle funzioni amministrative. Le speranze quindi e i timori dei protettori provinciali debbono avere uno speciale eccitamento dal quale ne sorga una certa o almeno una probabile riuscita di un attivo e fedele patrocinio.

Più mezzi debbono a ciò essere impiegati. Il primo sia che dove manca un protettore d'un comune debba supplire quello dell'altro. Che importa che due o più reclamino su lo stesso punto? Da ciò non nasce verun intralcio nell'andamento delle cose, e all'opposto ne nascerà una gara fra i protettori, i quali non ameranno d'essere prevenuti da altri, sia per non essere tacciati di negligenza, sia per non essere sospettati di connivenza verso gli autori dei disordini contro dei quali si doveva reclamare. Quando tu vuoi che una cosa sia fatta tu devi adoperar in modo che mancando uno un altro supplisca. Ecco la massima di tutti i savi governi, come annotò Machiavelli.

Il secondo mezzo consiste nel confidare la nomina e la promozione dei protettori locali al grande oratore, e la loro destituzione o sospensione allo stesso grande oratore, dietro il voto deliberativo d'un comitato di censura, composto di cinque consiglieri protettori: senza di ciò gl'impulsi del centro non sarebbero efficaci per le membra; senza di ciò non si potrebbe infondere un'unità di movimento, tanto necessaria a questo corpo. Se di fatti il protettore non avesse a sperare ed a temer tutto dal capo o dal corpo centrale, e potesso sottrarsi dalla sua azione, o rimaner impunemente neghittoso, noi non otterremmo giammai quell'attività e quella subordinazione cotanto necessaria al patrocinio politico.

§ 87.

Della proposizione per le nomine a membri della corte di finanza e del consiglio dei protettori.

Altri riguardi noi dobbiamo usare nella proposizione dei membri della corte di finanza, o di membro del consiglio dei protettori. Io non trovo verun inconveniente che il grande oratore *proponga* all'assemblea gli eligibili alla corte di finanza; ma li trovo tutti che egli proponga al consiglio stesso dei protettori.

La ragione di questa differenza è chiara. Le operazioni del consiglio di finanza sono staccate dal consiglio de' protettori, nè stanno sotto la mano del grande oratore. Quelle per lo contrario del consiglio sono tutte dipendenti da lui. Nelle elezioni dunque al consiglio di finanza l'interesse o la gelosia d'un grande oratore non possono venir a conflitto coi doveri d'una buona proposizione. Non è così nella nomina d'un consiglier protettore. Un uomo di grande spirito, di gran cuore, o di gran nome non sarebbe d'ordinario proposto nè dal grande oratore, che ama di circondarsi di creature docili alle sue volontà, e non di persone, le quali prima gli diano impaccio, e dopo gli diano ombra, nè dai consiglieri, che avrebbero gelosia d'un collega illustre, nè dal senato, che non ama di avere antagonisti illuminati ed energici. Resta dunque il grande cancelliere nazionale, estraneo a questo conflitto, e che deve aver premura di fare proposizioni applaudite.

Passiamo ora a vedere *quali persone* convenga proporre sia alla corte di finanza, sia al consiglio dei protettori. Io son d'avviso che debbono essere proposti i protettori residenti nei capoluoghi di dipartimento.

Niuno potrà dubitare che le funzioni di protettor dipartimentale non siano un ottimo tirocinio all'una e all'altra carica. Tutti gli oggetti che nell'una e nell'altra carica si presentano, sono più o meno com-

sciuti in questo tirocinio. Dall'altra parte poi la maniera colla quale ognuno si conduce dà campo a sperimentare i di lui talenti e il di lui zelo. Io veggo benissimo che un protettore d'un capoluogo di dipartimento escluderà gli altri, ma è necessario pel servigio dello stato di seguire le presunzioni del miglior servigio, dietro la maggiore abilità. Ciò però non osterà al buon regime delle promozioni, perocchè vacando un protettorato di maggior fatica, di maggior lustro, e di maggior onorario, si promoveranno al medesimo gli individui che ne coprivano un minore, e così si renderanno idonei a salire alla corte di finanza o al consiglio dei protettori.

§ 58.

Proposizione e nomina dei membri della corte conservatrice giudiziaria.

La corte conservatrice giudiziaria si presenta ora al nostro esame. Lo stabilimento di questa corte era necessario per dare all'ordine giudiziario una coerenza assicurante l'esercizio dei diritti contenziosi sì civili che criminali. A che avrebbe valso stabilir le leggi che fissano i diritti dei cittadini, se queste leggi potessero o per ignoranza o per interesse essere contorte, o mal applicate nei casi concreti? A che sarebbe giovata l'abolizione delle corruttele, le quali sotto nome di pratica prevalsero, se di nuovo si lasciasse loro il varco aperto a sovvertire le leggi? Quale forza o stabilità otterrebbero le forme dei giudici assicuratrici del destino, delle cose e delle persone, se tali forme potessero essere impunemente violate? A che finalmente condurrebbe la divisione delle competenze, se ogni uomo, o corpo giudicante potesse eccedere i confini della propria giurisdizione, o negare di prestare il suo ufficio ne' casi ne' quali è legalmente invocato? A che infine si ridurrebbe la legale tutela del cittadino? Non è forse chiaro che in tutti questi casi lo stato delle cose e delle persone private, invece di essere assicurato dell'impero della costituzione e delle leggi, sarebbe totalmente commesso all'arbitrio degli errori e delle passioni? Ad ogni modo pertanto apparisce necessaria la istituzione d'una corte conservatrice della retta applicazion delle leggi, dell'esatta osservanza delle forme, del giusto rispetto delle competenze. Questa istituzione forma veramente l'ultima legale garanzia dei diritti privati in favor dei quali stabilir si deve ogni politica costituzione.

Questo tribunale, posto fra il giudice e la legge per tener il giudice fedele alla legge, ha per suo oggetto primario la conservazione del-

l'ordine generale stabilito, senza obliare la protezione particolare d'un ricorrente. Laonde questo tribunale prescinde dal fatto individuale, o a dir meglio considera il fatto individuale come una mera ipotesi, dietro la quale egli coglie l'occasione di dichiarare che la tale applicazione di legge è erronea, la tale procedura è una infrazione di ordine, la tale azione o ommissione di ufficio è un eccesso o una mancanza di dovere giudiziario. Vero è che colui che soffre l'aggravio partecipa dei beneficii risultanti dal ristabilimento dell'ordine, ma esso ne partecipa per un interesse nazionale dal quale nasce un riguardo alla di lui persona. Se egli di fatti si acqueta, se egli transige, se egli non instà, ciò non ostante l'interesse pubblico e l'autorità conservatrice accorre a far riparare le offese recate all'ordine legale.

Fissata così l'attribuzione costituzionale di questa magistratura, ognuno sente essere ella d'un'indole strettamente conservatrice; e però dovere appartenere al senato il sostenerne l'esistenza e il proteggerne l'esercizio. Sono dunque di parere che attesa l'indole sua mista di giudiziario e di costituzionale, si debba affidare la proposizione degli eligibili al reggente, e la scelta al senato, come veniva praticato nell'impero francese. Io poi prescelgo la camera dei conservatori a far la nomina suddetta.

CAPITOLO VIII.

OGGETTI CHE RIMANGONO

§ 59.

Indicazione di altre grandi parti della costituzione.

Qui sia fine alla teoria preliminare al progetto di costituzione della monarchia nazionale rappresentativa. Non ho bisogno di avvertire che noi non ci siamo estesi sul corpo intero della costituzione, ma ci siamo ristretti *alla parte più eminente* della medesima. La suprema ordinazion dei poteri dello stato fu l'oggetto preso qui di mira. Su di esso abbiamo scritto quel tanto che basta per formarcene una grossolana idea e nulla più. Rimane ancora a parlare del *ripartimento dell'amministrazione, delle basi e dei metodi* della legislazione, e di altre eminenti funzioni, senza di che la legge costituzionale è ridotta ad una testa senza capo.

§ 60.

Che il ripartimento della pubblica amministrazione deve essere fatto nell'atto costituzionale.

Quanto al *ripartimento dell'amministrazione* ognuno intende di leggieri che posto il principio della *responsabilità* dei ministri, rendesi assolutamente necessario di fissare almeno le principali attribuzioni di ognuno. Più ancora in uno stato grande è indispensabile di ripartire ed armonizzare l'amministrazione provinciale in guisa che abbian luogo l'unità, il vigore e la subordinazione alle leggi ed alle autorità superiori. Senza il ripartimento delle attribuzioni ministeriali, il principio della responsabilità diverrebbe o illusorio o tirannico. Senza il ripartimento

delle amministrazioni provinciali la costituzione per lo meno sarebbe vana pel cittadino, e il politico patrocinio rimarrebbe senza attività, o sarebbe avventurato all'arbitrio. Fosse pur vero che il re in via di regolamento di pubblica amministrazione fissasse l'ordine giudiziario, l'amministrativo, il militare, ed imponesse ad ognuno i suoi doveri, e ne circoscrivesse l'autorità: ma ciò permetterebbe forse di esercitare quel salutare antagonismo, e di ottenere quel temperamento di poteri ne' quali consiste tutta la forza della costituzione? Il principio ed il fine dell'amministrazione pubblica, economica, giudiziaria, militare e morale abbandonati in mano del re, sarebbero fondati, mutati e regolati a di lui beneplacito; di modo che la immediata difesa della sovranità del popolo starebbe in arbitrio del gabinetto. Come in natura non esiste l'uomo in generale, ma soltanto esistono uomini in particolare, così in atto pratico non esiste una costituzione politica colla sola ordinazione dei corpi supremi, ma colla organizzazione e col congegno di tutte le autorità singolari subalterne.

Che se voi mi diceste che gli statuti organici delle diverse parti dell'amministrazione pubblica dello stato possono essere fatti in via di legge ordinaria, io vi risponderei: che la proposizione della legge ordinaria appartenendo al re, esso proporrebbe progetti che favorissero intieramente l'esercizio della sua autorità, anzichè stabilire un ordine che tenesse in freno i diversi funzionarii o li sottoponesse all'animavversione di altre autorità costituzionali: le garanzie dell'amministrazione a favore del popolo sarebbero certamente escluse dal progetto, come incompatibili col potere assoluto al quale aspirano i ministri. In questo conflitto non potendosi accettare la proposizione del re, nè potendosi obbligarlo a sottoporsi ai voleri o dell'assemblea dei rappresentanti o del senato o del protettorato, altro non rimarrebbe che ricorrere alla sovranità nazionale per far provvedere con uno *statuto costituzionale* ad un oggetto senza del quale lo stato non può regolarmente camminare. Ad ogni modo dunque parmi dimostrato che il ripartimento tutto gerarchico dell'amministrazione, e lo stabilimento delle rispettive nazionali garanzie appartengono assolutamente alla legge costituzionale.

§ 61.

Necessità di sanzionare coll'atto costituzionale le basi della legislazione.

Passiamo ora alle *basi della legislazione*. Il fine primo e massimo pel quale è ordinata qualunque costituzione si è quello di ar nascere le

leggi *quando fa bisogno e secondo il bisogno.* Una costituzione politica la quale non produca questo beneficio non solamente è nulla, ma è positivamente *perniciosa.* Se di fatti a fronte delle circostanze che altamente reclamano una provvidenza, essa è negata o soverchiamente ritardata, egli è segno che esiste un conflitto prepotente *contrario* all' interesse nazionale, il quale accusa l'imperfezione dell'ordine politico stabilito. Per questo lato sarebbe meglio avere un principato assoluto che un governo costituzionale nel quale non si goda che il privilegio di gridare invano. Quando sento i *Blackston*, i *de l'Olme* e gli altri panegiristi della inglese costituzione immaginare temperamenti che non esistono fuorchè nel loro cervello, e proclamar beneficii che sono smentiti dalla sperienza, parmi di udire a far l'elogio d' una cattiva osteria sulla fede della di lei insegna. Lasciamo queste fantasie e veniamo alle prove. Ditemi quali sono in tanti secoli le leggi civili amministrative e giudiciarie di quel paese? Quale n'è lo spirito, e quali ne sono gli effetti per l'universale? Ditemi ancora : in quel governo si ottengono prontamente le buone leggi? Quando voi in tutte le vostre risposte mi avrete dimostrato vantaggi prevalenti, allora io vi accorderò che la costituzione politica da voi encomiata è buona. Che se i fatti ripetuti, solenni, permanenti mi attestassero nulla esistere di più mostruoso di quelle leggi, nulla di più penoso quanto l'ottenere una qualche necessaria provvidenza, io sarei costretto a conchiudere non esservi per la maggior parte del popolo ostacolo peggiore al suo bene, e causa maggiore della sua miseria della costituzione medesima. *A fructibus eorum cognoscetis eos.* Ecco il vero criterio nelle cose pratiche.

Quando parlo delle basi legislative da inserirsi nell'atto costituzionale io parlo di grandi norme da ridursi in forma di leggi, lo sviluppamento e l'applicazion delle quali forma la materia di diversi codici e regolamenti. Certamente nei primi periodi d'una civile società quest'operazione non sarebbe possibile. Se una politica costituzione ivi potesse aver luogo, come sotto i primi re di Roma, essa sarebbe più destinata a *far nascere* col tempo queste basi legislative, che a consecrar quelle che fossero già nate. Ma noi parliamo d' un altro periodo nel quale il tempo e la fortuna partorirono principii fecondi e regole utilissime canonizzate dalla comune ragione e da una costante esperienza. Esse non potrebbero essere poste in non cale che ripudiando la preziosa eredità de' nostri maggiori con danno nostro e della posterità. Esse non potrebbero essere abbandonate a particolari controversie, senza recare oltraggio a quella provvidenza la quale si degnò di piantare qua e là le fiaccole atte ad illuminare il cammino della vita

civile. Beata quell'età nella quale queste massime legislative sono moltiplicate in modo da bastare a dirigere le civili e politiche transazioni! Felice quel popolo che sa conoscerle e stimarle, e si trova in grado di sanzionarle colla sua autorità e di farle valere nella pratica giornaliera!

Ma questo popolo nell'introdurre la monarchia temperata non deve ommettere di renderle immutabili coll'atto stesso costituzionale. Io non parlo solamente di quelle leggi, le quali tolgono di mezzo le reliquie della servitù feudale, militare e clericale, ma di quelle altre ancora che prevengono la sorda e qnasi invisibile introduzione dell'assoluto potere. E quanto alle prime ognuno intende, che siccome sarebbe cosa impossibile fondare la monarchia sopra un terreno coperto dalle macerie della triplice ricordata servitù, così è assolutamente necessario che l'autorità nazionale, prima di tutto ne lo sgombri onde erigere la fabbrica del nuovo governo. D'altronde è partito prudente che l'odiosità di qnesta operazione ricada sulla intiera nazione, anzichè sulle particolari autorità colle quali gli offesi debbono convivere giornalmente. Ciò tutto riguarda il passato. Quanto poi al futuro io fo osservare che siccome la proposizione delle leggi appartiene al re, così ragion vuole di prevenire per quanto si può l'urto delle passioni e degli errori dei gabinetti, che tendono incessantemente ad allargare il loro potere, e ne spiano sottilmente le occasioni. Persuadiamoci che nella vita degli stati anche i meglio ordinati il principio della vita è anche quello della morte, il principio della conservazione è anche quello della corruzione.

Se voi al bel principio del vostro governo avrete fermamente piantato certe norme legislative assicuratrici dell'equa diffusione delle utilità, voi precluderete l'adito a mille incertezze e a mille dibattimenti nella proposizione delle leggi per parte del governo; voi somministrerete una guida sicura all'assemblea che deve decretarle, e finalmente allontanerete il pericolo d'una imprudente od insidiosa loro mutazione. Non perdete questo momento prezioso nella vita degli stati. Egli è il momento del fervore, della buona fede e della vigilanza. Ad esso succede nel popolo uno stato di riposo e di confidenza prodotto dalla prosperità di cni gode; stato pericoloso, perchè incoraggisce le occulte trame e i graduali attentati del ministero. Allora le leggi si risentono dell'incauta fiducia introdotta. Allora il re procede con passi invisibili alla moltitudine, ma pur troppo reali, verso il poter assoluto. Allora si opera con lenta graduazione il rilasciamento dell'antagonismo costituzionale.

Credete voi, per esempio, che se la Francia avesse diferito per alcuni anni ancora di formare il suo codice civile, sarebbe esso riuscito

così eccellente e così provvido? Sembra dunque dimostrata la necessità di sanzionare nell'atto stesso costituzionale le basi fondamentali della legislazione, scoperte dalla ragione e confermate dal comune consenso.

§ 62.

Che gli oggetti indicati debbono essere discussi dopo l'esposizione del progetto.

Dopo tutto questo io non mi arresterò a parlare dei *metodi*, nè della legislazione, nè di altre funzioni degli ordini superiori dello stato, perocchè è chiaro che non essendo essi che modi pratici coi quali effettuare la costituzione medesima, non possono venir determinati che dalle di lei disposizioni.

Invece io farò osservare in primo luogo che male si appongono coloro i quali credono una costituzione politica completa allorchè ne sia stata organizzata soltanto la testa; locchè vien fatto limitandosi a trattar le cose in massa, come abbiamo praticato nel libro antecedente. In secondo luogo debbo avvertire non essere possibile di ragionare con chiarezza, e colla lusinga di persuadere i lettori, sia sul ripartimento dell'amministrazione, sia sulle basi della legislazione, sia finalmente sui metodi sì della legislazione che di altre eminenti funzioni, se non *dopo* l'esposizione dell'intero progetto dell'atto costituzionale. Converrebbe ignorare in una scienza di rapporti pratici quanto sia necessario allo spirito umano il prospetto unito, sul quale fatte cadere la divisione, le discipline e le norme direttive. Molte volte l'esposizione sola vi dispensa dal motivo. Spesso poi per quell'unità che predomina nel tutto, voi dovete attingere le ragioni ora in mezzo, ora in cima, ora in fondo del vostro soggetto. La quale operazione produce il convincimento, quando il lettore conosca le parti ed il nesso del disegno, e all'opposto non produce che confusione quando a lui sia sconosciuto.

Ciò serva a giustificare l'economia del mio lavoro, e a persuadere essere mia precipua cura apportare l'utilità, anzichè porre avanti i titoli d'uno sterile applauso.

FINE.

INDICE DELLE MATERIE

PARTE I.

TEORIA GENERALE

CAPITOLO I.

INTENTO E NECESSITÀ DI UNA COSTITUZIONE MONARCHICA

CAPITOLO II.

COME SI POSSA ORDINARE UNA COSTITUZIONE NAZIONALE SALVA LA PREROGATIVA REALE

CAPITOLO III.

CONSIDERAZIONI GENERALI SUI MEZZI DI COMBINARE L'ANTAGONISMO COLL'OTTIMO REGIME

CAPITOLO IV.

DELLA GARANZIA COSTITUZIONALE

CAPITOLO V.

CONTINUAZIONE DELLE PREVARICAZIONI DEGLI ANTAGONISTI COSTITUZIONALI E DEI MODI DI PREVENIRLE

CAPITOLO VI.

GARANZIA PERSONALE E REALE, POLITICA E CIVILE DEI CITTADINI

CAPITOLO VII.

DEI POTERI COSTITUZIONALI DELLA MONARCHIA NAZIONALE

CAPITOLO VIII.

DELLA SOLIDITÀ DELLA COSTITUZIONE

CAPITOLO IX.

DELLE ISTITUZIONI COSTITUZIONALI SUSSIDIARIE

TEORIA SPECIALE

INTRODUZIONE

LIBRO UNICO

DELLA SCELTA E DELL'ORDINAZIONE DEI SUPREMI POTERI GOVERNATIVI DELLA REPUBBLICA NAZIONALE RAPPRESENTATIVA

CAPITOLO I.

NECESSITÀ DELLA MONARCHIA EREDITARIA NELLE NAZIONI INCIVILITE DI EUROPA

CAPITOLO II.

DELL'OPPORTUNITÀ DELLA MONARCHIA TEMPERATA NELL'EUROPA INCIVILITA

CAPITOLO III.

DIGRESSIONE SULLA NOBILTÀ NELLA MONARCHIA TEMPERATA

CAPITOLO IV.

CONSIDERAZIONI FONDAMENTALI SUL COMPLETO TEMPERAMENTO DELLA REGIA AUTORITÀ NELLA MONARCHIA NAZIONALE RAPPRESENTATIVA

CAPITOLO V.

COMPOSIZIONE, ATTRIBUZIONE E GARANZIE DELL'ASSEMBLEA DEI DEPUTATI NAZIONALI

CAPITOLO VI.

VERA IDEA DEL POTERE DELL'ASSEMBLEA NAZIONALE

PRIMA QUESTIONE

Qual idea ci dobbiamo formare della nazionale sovranità.

SECONDA QUESTIONE

Esame della seconda questione.

TERZA QUESTIONE

Idea sommaria dell'autorità dell'assemblea nazionale.

CAPITOLO VII.

DEL PROTETTORATO NE' SUOI RAPPORTI DI COMPOSIZIONE E DI GARANZIA COSTITUZIONALE

CAPITOLO VIII.

DEL SENATO IN ORDINE ALLA SUA COMPOSIZIONE ED ALLA GARANZIA COSTITUZIONALE

CAPITOLO IX.

DELLA CONSULTA DI STATO E DELL'ISTITUTO POLITICO NAZIONALE IN ORDINE ALLA COMPOSIZIONE ED ALLA GARANZIA COSTITUZIONALE

CAPITOLO X.

DELLA CITTADINANZA IN ORDINE ALLA COMPOSIZIONE E DELLA GARANZIA COSTITUZIONALE

CAPITOLO XI.

DELL'ORDINE E DELLA GARANZIA NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

PARTE II.

TEORIA COSTITUZIONALE

LIBRO I.

TEORIA COSTITUZIONALE RIGUARDANTE LA POLITICA ESTERNA

CAPITOLO I.

AZIONE RISPETTIVA DELLE GENTI EUROPEE. QUESTIONE SULLA POTENZA DEGLI STATI VOLUTA DALLA NATURA

CAPITOLO II.

ESAME DEI COSTITUTIVI DELLA POTENZA DEGLI STATI

CAPITOLO III.

A QUALE POTENZA LA NATURA CHIAMI LE GENTI EUROPEE E QUALI SIENO I MEZZI PER CONSEGUIRLA E CONSERVARLA

CAPITOLO IV.

DELLA POLITICA ESTERNA DETERMINATA DALLA INTRODUZIONE DELLA REPUBBLICA MONARCHICA

CAPITOLO V

DELLE CAUZIONI DEL GOVERNO COSTITUZIONALE RELATIVE AGLI AFFARI ESTERI

CAPITOLO VI.

ESAME DELLE MODERNE COSTITUZIONI CIRCA LA GUERRA ED ALTRI AFFARI ESTERI

CAPITOLO VII.

DELLE REGOLE FONDAMENTALI DIRETTRICI GLI AFFARI ESTERI. OSSERVAZIONI PREPARATORIE

CAPITOLO VIII.

NECESSITÀ ED APPLICAZIONE DELLE REGOLE COSTITUZIONALI DELL'AMMINISTRAZIONE DEGLI AFFARI ESTERI

CAPITOLO IX.

DISPOSIZIONI COSTITUZIONALI RELATIVE AGLI AFFARI ESTERI. LORO MOTIVI SPECIALI

CAPITOLO X.

DELLA COMPOSIZIONE E DELLA GARANZIA COSTITUZIONALE DELL'ESERCITO NAZIONALE

CAPITOLO XI.

NECESSITÀ ED ECONOMIA D'UN ESERCITO PERMANENTE

CAPITOLO XII.

COMPOSIZIONE E GARANZIA DELLA GUARDIA NAZIONALE

LIBRO II.

TEORIA COSTITUZIONALE RIGUARDANTE LA POLITICA INTERNA

Ripartimento e garanzie dell'amministrazione.

TITOLO I.

DELLA GIUSTIZIA E POLIZIA

TITOLO II.

TITOLO III.

TITOLO IV.

TITOLO V.

TITOLO VI.

TITOLO VII.

TITOLO VIII.

LIBRO III.

DELLE ELEZIONI COSTITUZIONALI

CAPITOLO I.

OSSERVAZIONI PRELIMINARI

CAPITOLO II.

DELLE ELEZIONI ALL'ASSEMBLEA DI LEGISLAZIONE

CAPITOLO III.

CONTINUAZIONE. — NOMINA DEI DOTTI E DEI MILITARI

CAPITOLO IV.

ESAME DEL SISTEMA ELETTORALE AL CORPO LEGISLATIVO DELLE COSTITUZIONI FRANCESI

CAPITOLO V.

DELLE ELEZIONI AGLI STATI GENERALI ED AI COMIZI NAZIONALI

CAPITOLO VI.

DELL'ELEZIONE E SUCCESSIONE AL TRONO E DELLE REGGENZE INTERMEDIE

CAPITOLO VII.

DI ALCUNE ALTRE ELEZIONI COSTITUZIONALI

CAPITOLO VIII.

OGGETTI CHE RIMANGONO